

L'ÉVOLUTION
DES PRINCIPES DOMINANTS
DU RÉGIME MINIER
AU
MAROC FRANÇAIS

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses ;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

L'ÉVOLUTION DES PRINCIPES DOMINANTS DU RÉGIME MINIER AU MAROC FRANÇAIS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Lundi 23 novembre 1931, à 14 heures

PAR

Paul MAUCHAUSSÉ

Président du jury de thèse: M. Louis ROLLAND, Professeur

Suffragants { MM. MESTRE
LAFERRIÈRE } *Professeurs*

LIBRAIRIE
DU
RECUEIL SIREY
(SOCIÉTÉ ANONYME)

22, Rue Soufflot, PARIS (V^e).

1931



TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
--------------------	---

PREMIERE PARTIE - LE REGIME DE 1914

(CHAPITRE PREMIER LES FACTEURS DETERMINANTS

Introduction. - La scission catégorique marquée par l'Acte d'Algésiras entre le droit minier marocain traditionnel, et la réglementation moderne, objet de cette étude	15
Section I - Les incertitudes de la situation marocaine, de 1905 à 1912	21
A. <i>Les Incertitudes politiques</i>	21
B. <i>Les Incertitudes scientifiques</i>	22
C. <i>Les Incertitudes juridiques</i>	26
Section II - Les difficultés diplomatiques	27
A. <i>Portée de l'article 112 de l'Acte d'Algésiras</i>	27
B. <i>Retards et transactions diplomatiques</i>	29
C. <i>Caractère unilatéral et souverain du dahir de 1914</i>	33
Section III - L'influence du droit espagnol et du droit colonial français	34
A. <i>Nécessité d'écarter le système des « concessions de droit régalien » celui de l'« accession », et celui de « l'invention »</i>	34
B. <i>Danger d'une application intégrale du système espagnol de l'occupation</i>	36
C. <i>L'exemple de l'adaptation du système de « l'occupation » dans le droit minier des possessions françaises</i>	37

CHAPITRE DEUXIEME
LES PRINCIPES DOMINANTS

Introduction. - Caractère transactionnel du Dahir de 1914	39
Section I - Le statut de la propriété minière	40
A. <i>Le fondement de la réglementation minière marocaine</i>	40
I. La classification des substances minérales.....	41
II. La situation juridique de la mine avant son attribution...	45
B. <i>Les règles d'attribution des droits miniers</i>	47
I. L'ouverture des droits miniers à tout demandeur.....	47
II. Les deux stades de la dévolution normale des titres miniers	49
1° Le permis de recherche	49
2° Le permis d'exploitation	52
3° L'attribution exceptionnelle des permis d'ex-	
ploitation par adjudication publique.....	56
4° Les garanties prises contre l'accaparement.....	58
III. Conclusion	59
C. <i>La nature juridique et l'étendue des droits miniers</i>	60
I. Le permis de recherche	60
II. Le permis d'exploitation	60
III. Les inconvénients du morcellement des périmètres	61
Section II - La fiscalité minière	62
Section III - Les rapports des explorateurs et des exploitants avec les propriétaires superficiels et entre eux.	64
Section IV - Les mesures de police exigées par la recherche et l'exploitation des mines	67
Conclusions sur les caractères juridiques du régime de 1914	68

CHAPITRE TROISIEME
LES DIFFICULTES D'APPLICATION
ET LES RETOUCHES SUCCESSIVES

Section I - La liquidation des droits antérieurement acquis par la commission arbitrale des litiges miniers	71
Section II - L'application différée du régime minier à la suite des hostilités européennes de 1914-1918	80
Section III - La monopolisation des phosphates et l'organi- sation de « l'Office Chérifien »	88

DEUXIEME PARTIE - LE REGIME DE 1923

CHAPITRE PREMIER

NECESSITE D'UNE REFONTE DU DAHIR DE 1914

Section I - Les considérations déterminantes	96
A. <i>Le dilemme posé par l'échéance des premiers permis de recherches en 1923</i>	96
B. <i>La nécessité de mettre en harmonie le règlement « démodé » de 1914 avec les progrès de l'organisation générale du Protectorat</i> ..	96
C. <i>Les dangers de l'accaparement et de la spéculation</i>	96
D. <i>L'affaiblissement de la fiscalité minière de 1914</i>	97
Section II - Les considérations secondaires	98
A). <i>L'influence de la refonte de la législation minière française.</i>	98
B). <i>L'influence des innovations introduites dans le droit minier colonial français</i>	99
C). <i>L'évolution du droit minier dans les pays appliquant comme le Maroc, le principe de la mine au premier détenteur.</i>	100
Section III - L'élaboration du nouveau règlement	101

CHAPITRE DEUXIEME

LES INNOVATIONS DU REGIME DE 1923

Tendance générale - Nouvel effort transactionnel entre le libéralisme et l'autoritarisme minier.	102
Section I - Les innovations relatives au fondement du droit minier et à son champ d'application	102
A. <i>L'affirmation de la domanialité minière.</i>	102
B. <i>Le principe de la spécialisation des droits miniers</i>	107
Section II - Les innovations destinées à encourager l'activité minière. ...	108
A. <i>La nouvelle réglementation de la dévolution des titres miniers</i> ...	108
1. Observations générales :	108
1° <i>Interdiction des recherches libres</i>	109
2° <i>Confirmation du monopole des phosphates</i>	109
3° <i>Possibilité pour le gouvernement de réserver des zones d'attribution exclusive des droits miniers par voie d'adjudication.</i>	109
4° <i>Dispositions transitoires relatives aux permis de recherche établis sous le régime précédent</i>	109
II. <i>Le permis de recherche</i>	112
1° <i>Règles d'institution</i>	112

2° Durée, renouvellement, et expiration du permis...	114
3° Influence de la nouvelle réglementation sur le régime minier de la zone espagnole	116
III. Le permis d'exploitation	118
1° Caractère de l'institution.	118
2° Règles d'attribution	124
3° Renouvellement.....	130
IV. La concession	131
V. Portée juridique de l'institution du stade intermédiaire du permis d'exploitation	133
VI. Le permis de prospection temporaire en zone d'insécurité	134
B. <i>La consolidation juridique des droits miniers</i>	140
I. Le permis de recherche.	140
II. Le permis d'exploitation	143
1° Traits fondamentaux	143
2° Etendue des droits conférés et des obligations entraînées par le permis	144
3° Fin du permis d'exploitation.....	145
III. La concession	146
1° Nature juridique	146
2° Droits du concessionnaire	146
3° Obligations du concessionnaire	149
4° Fin de la concession	152
IV. Conclusion	156
C. <i>Le développement des recours permettant aux intéressés de défendre leurs droits : le contentieux minier</i>	156
I. Le contentieux minier de droit commun	157
1° Le contentieux minier à caractère civil et commercial	157
2° Le contentieux pénal	162
II. Le Contentieux minier à caractère administratif.....	163
1° Le contentieux de l'indemnité	164
2° Le recours en interprétation	165
3° Le recours en réformation	168
Section III - Les garanties contre l'accaparement stérile -	
<i>Tendance générale. — Division.....</i>	172
A. <i>Garanties relatives aux gîtes de 4^e catégorie (Hydrocarbures)...</i>	173
I. Limitation de la durée des concessions	173
II. Limitation de la superficie globale des terrains miniers relevant du même attributaire	174
III. Relèvement des taxes minières	175
IV. Obligations d'activité minière	178
V. Rigidité excessive et efficacité douteuse de cette réglementation.....	181
VI. Comparaison avec les dispositions correspondantes instituées au Maroc espagnol	186
B. <i>Garanties relatives aux gîtes des trois premières catégories</i>	188
I. Limitation des droits miniers, dans l'espace et dans le temps	188

TABLE DES MATIÈRES

XIII

II. Relèvement des taxes minières	188
III. Obligations d'activité minière.	189
IV. Insuffisance de cette réglementation	190

CHAPITRE TROISIEME

LA VALEUR ECONOMIQUE DE REGIME DE 1923

Section I. - La transaction difficile entre le libéralisme traditionnel et l'autoritarisme indispensable.....	191
Section II. - Le bilan de l'activité minière marocaine de 1923 à 1929	194
Section III. - Les insuffisances du régime de 1923.....	200
I. L'exemple des recherches charbonnières	201
II. L'exemple des recherches pétrolières	201
III. L'exemple des recherches de fer.	203
Conclusion sur le régime de 1923.	204

TROISIEME PARTIE - LE REGIME DE 1929

CHAPITRE PREMIER

LES TENDANCES DETERMINANTES

Section I. - Les tendances nouvelles de la politique législative en Espagne et dans les colonies françaises	207
A. <i>Les tendances récentes de la législation minière espagnole..</i>	208
B. <i>Les tendances récentes de la réglementation minière des colonies françaises</i>	<i>213</i>
I. Tendence à l'exclusion des demandeurs indésirables.	214
II. Tendence à obliger les attributaires de droits miniers à faire preuve d'une activité sérieuse.....	216
III. Tendence à instituer des zones de droit minier régalien.....	217
Section II - L'importance croissante de la question minière dans l'évolution du Maroc moderne	222
A. <i>L'extension du Maroc utile</i>	<i>222</i>
B. <i>Les progrès de la reconnaissance du sous-sol marocain</i>	<i>227</i>
C. <i>Le problème minier dans la nouvelle politique économique marocaine</i>	<i>230</i>
1° <i>Le rôle de l'industrie minière dans l'équilibre économique du Maroc moderne</i>	<i>231</i>

2° L'appoint possible et nécessaire du Maroc à la politique française des matières premières.. .. .	235
3° Le crédit minier et l'intervention nécessaire de l'Etat.. .. .	238
Conclusion	245

CHAPITRE DEUXIEME

LES INNOVATIONS DU DAHIR DE 1929.

Introduction — La réorganisation du régime minier en 1928-29.	247
Les caractères généraux des réformes accomplies.	249
Section I . — La simplification des règles d'attribution des droits miniers	250
A. <i>Dispositions générales</i>	250
B. <i>Portée et conséquences de la simplification réalisée</i>	252
C. <i>Détail de la procédure d'attribution des droits miniers</i>	254
1° Le permis de recherche	254
2° La concession	257
Section II - La consolidation des droits miniers	258
A. <i>Le permis de recherche.</i>	258
I. Nature juridique	258
II. Droits conférés et obligations entraînées	262
III. Fin du permis	265
IV. Dispositions transitoires relatives aux permis de recherche antérieurement acquis	266
B. <i>La concession</i>	268
I. Nature juridique.....	268
II. Charges fiscales.....	268
III. Durée	269
IV. Renonciation à la concession	269
V. Dévolution après expiration	269
C. <i>La conservation juridique des droits miniers</i>	270
I. Inconvénients du système actuel	271
1° Immatriculation à retardement des titres miniers	272
2° Imprécision des titres miniers	273
3° Pertes de temps.....	277
II. Cause profonde de ces inconvénients. — Remèdes possibles	278
Section III - Le renforcement et l'assouplissement des obligations techniques imposées aux explorateurs et aux exploitants	283
Section IV - Le développement des droits éminents de l'Etat	283
A. <i>La faculté de l'Etat de se réserver l'exercice des droits miniers dans des zones et pour des substances déterminées</i>	289

B. <i>L'attribution réservée des permis de 1^{re} et de 4^{me} catégories</i>	291
C. <i>Les droits de l'Etat sur les concessions arrivées à expiration</i>	293
D. <i>Les droits de l'Etat sur les produits extraits</i>	294
E. <i>La modération de la fiscalité minière</i>	294

CHAPITRE TROISIÈME

L'APPLICATION DU NOUVEAU REGIME

Introduction. - Contraste entre l'activité des recherches depuis 1929, en période de crise économique, et de leur stagnation de 1924 à 1928, en période de prospérité.....	296
---	-----

Section I - La crise mondiale et le ralentissement de la production minière marocaine.....	297
A. <i>Les mines métalliques</i>	297
B. <i>La production phosphatière</i>	301

Section II - L'application du nouveau régime et l'intensification des recherches et des investissements miniers...	303
A. <i>L'extension du champ de l'activité minière</i>	303
B. <i>Le mouvement des titres miniers.</i>	305
C. <i>L'intensification des recherches</i>	306
I. <i>Le problème du charbon</i>	307
II. <i>Le problème du pétrole</i>	311
III. <i>Le problème du fer</i>	313
IV. <i>Le problème du manganèse</i>	314
V. <i>Les autres substances</i>	315

CONCLUSIONS

I. Sens, étendue et portée de l'évolution accomplie..	317
II. Le droit minier du Maroc français dans l'ensemble de la législation nord-africaine.	326

ANNEXES

Tableau I - Les taxes minières progressives dans les trois régimes de 1914, 1923, 1929.....	333
Tableau II - Comparaison des taxes minières progressives, au cours de chacune des périodes de l'institution des titres miniers compte tenu de la dévalorisation monétaire de 1914 à 1929.	334
Tableau III - Attributions et radiations de titres miniers, au Maroc français, de 1918 à 1931.	335
Tableau IV - Tableau chronologique des textes diplomatiques, législatifs et réglementaires, relatifs au régime minier du Maroc français, de 1905 à 1931.	336
Index bibliographique	341

INTRODUCTION

Dès le mois de mai 1918, M. Daum, à ce moment chef du Service des Mines du Protectorat Français, signalait, au cours d'une conférence donnée au centre de perfectionnement de l'Etat-Major de Meknès, le danger présenté par la situation économique du Maroc, alors à peu près uniquement basée sur les produits de la terre, et la nécessité d'organiser, à côté de cette unique source agricole, une autre source de revenus, de commerce extérieur, les mines pouvant être, à son avis, appelées à jouer ce rôle.

Quelques années après, le brillant succès de l'exploitation de l'Office Chérifien des phosphates à Kourigha, et ses heureuses incidences sur toute la vie du Protectorat venaient confirmer cette opinion. Mais cet exemple restait exceptionnel dans l'économie marocaine, dont l'articulation essentielle sur un régime de monoculture céréalière ne pouvait être compensée par une activité minière privée plus généralement préoccupée d'obtenir des titres juridiques pour les conserver ou les rétrocéder dans un but spéculatif que de mettre en œuvre les puissants moyens industriels indispensables à leur valorisation réelle et rapide.

Et il a fallu que la crise agricole de 1927-1929 fasse éclater le danger d'une production aussi étroitement spécialisée pour que le développement minier du pays revienne au premier plan des préoccupations gouvernementales.

Suivant la formule de M. René Hoffherr : « pour s'équilibrer véritablement et se prémunir par des éléments com-
 « penseurs contre les incertitudes des cultures et de l'élevage, le Maroc doit dépasser le stade agricole pour s'engager avec hardiesse dans les voies de l'industrialisation ». Et il faut constater avec M. le Résident Général Lucien Saint, ouvrant en novembre 1929 les délibérations de la Commission des Mines du Protectorat, que « dans la plupart des pays neufs, l'activité minière conditionne la politique ferroviaire et routière, et l'évolution même de tout l'équipement national en vue de la production ».

On comprend donc l'importance de l'activité presque fébrile dont la découverte, en 1928, du puissant bassin charbonnier de Djerada, dans le Maroc Nord-Oriental, semble avoir donné le signal. L'institution, dans la période 1928-1930, de 1435 permis de recherche ou de prospection, l'étude, intensifiée sur une vaste échelle, des nombreux indices de charbon, de pétrole, de fer, de cuivre, d'étain, précédemment relevés, l'investissement de capitaux nouveaux, importants et assurés pour une large période, dans des sociétés ou syndicats de recherches constitués ou régénérés par les groupes les plus qualifiés en vue de la reconnaissance et de l'exploitation éventuelle de ces richesses minérales, la zone ouverte aux prospecteurs et à l'attribution des titres miniers étendue hardiment jusqu'aux limites les plus extrêmes du Maroc pacifié, autant de signes manifestes d'une prochaine « mobilisation des richesses du sous-sol marocain ».

II

Conscient de ses responsabilités en une telle période, le gouvernement du Protectorat a voulu tout à la fois réserver

ver les droits de la collectivité sur des richesses d'intérêt public, stimuler l'initiative privée en l'aidant financièrement et techniquement, refondre enfin le règlement minier pour le mettre en rapport avec une situation que l'on n'avait pu prévoir, il y a quelques années.

C'est ainsi qu'en moins d'un an, deux dahirs chérifiens, celui du 15 décembre 1928, contresigné par M. Steeg, instituant un « bureau de recherches et de participations minières », et celui du 1^{er} novembre 1929, portant règlement minier, contresigné par M. Lucien Saint, sont venus réformer le statut juridique de l'industrie extractive marocaine.

Réforme profonde, et qui ne pouvait manquer de donner lieu aux appréciations les plus contradictoires.

Après l'approbation préalable pleine et entière du Conseil Général des Mines de France et des jurisconsultes du Ministère des Affaires Etrangères, M. Piétri, alors Ministre des Colonies, approuvait en ces termes, dans un article publié par la « *Revue des Vivants* » de septembre 1930, le nouveau régime marocain : « A travers le mécanisme minier, le gouvernement du Protectorat me paraît implanter dans la pratique une formule nouvelle, non plus de concurrence entre l'Etat et les initiatives privées, mais de collaboration confiante et de solidarité progressive entre les intérêts publics et les intérêts privés », Et M. Forgeot, alors Ministre des Travaux Publics, répondant de la tribune de la Chambre à un interpellateur, indiquait, comme « une formule séduisante, et qui avait son agrément » la nouvelle politique de participation de l'Etat dans les affaires minières.

Mais, en sens inverse, un « Rapport présenté, à la fin de l'année 1929, à l'Assemblée Générale de l'Union Syndicale des Mines Marocaines », exprimait dans les termes les plus

vifs l'opposition de ce groupement au nouveau régime, dont il soulignait ainsi les caractères les plus saillants : « Ni l'ins-
 « titution d'un office offrant à l'Etat chérifien la faculté d'ex-
 « ploiter directement plusieurs catégories de gîtes, et d'inter-
 « venir comme associé dans l'exploitation de tous les autres,
 « ni les restrictions à la liberté du chercheur, du permission-
 « naire et de l'exploitant, inscrites dans le dahir minier du
 « 1^{er} novembre 1929, les contraintes qu'il édicte, l'extension
 « quasi-illimitée des pouvoirs et attributions de l'Etat qu'il
 « comporte, ne répondent à la doctrine traditionnelle du
 « droit minier qui, guidant l'essor ordonné des exploitations
 « de la Métropole et de l'Afrique du Nord, leur ont valu, en
 « finale, force et durable prospérité »

III

En présence d'une telle divergence d'appréciation, une double question se pose :

1^o) Dans quelle mesure les principes essentiels du régime minier marocain de 1929 différent-ils des principes initiaux qui, depuis les travaux de la Commission Internationale de 1910-1912, et la promulgation du dahir de 1914, constituent les bases du droit minier du Maroc moderne ?

2^o) Si des différences notables doivent être relevées, constituent-elles vraiment des divergences radicales, ou ne résultent-elles, au contraire, que du développement même des principes initiaux, sous l'influence combinée de l'évolution juridique des pays dont le droit minier s'apparentait à celui du Maroc, de l'évolution politique, administrative, judiciaire et surtout économique du Protectorat, de l'évolution, enfin, des conditions économiques générales si profondément modifiées au cours de la décade qui a suivi la guerre mondiale ?

Ce sera l'objet de notre étude que d'essayer d'apporter une contribution à la solution de ces deux questions, en poursuivant l'analyse systématique de chacun des trois règlements miniers successifs de 1914, de 1923 et de 1929, tout d'abord dans les conditions générales et locales qui ont influé sur leur élaboration, ensuite dans les dispositions essentielles qui les caractérisent, enfin dans les conséquences économiques de leur application.

Cette simple division nous paraît la plus conforme à un exposé objectif de l'« Evolution des Principes dominants du Régime Minier Marocain. »

S'il nous a été impossible cependant de faire abstraction de toute idée préconçue, nous le reconnaissons d'autant plus volontiers qu'il s'agit d'une idée générale qui n'est pas nôtre d'ailleurs, puisque, dès 1886, dans la première édition de son magistral ouvrage sur les « *Législations Minières Françaises et Etrangères* » M. Aguillon l'exprimait en ces termes : « La faculté d'exploiter les substances minérales et d'en disposer n'est pas tant une question de droit national à reconnaître qu'une question d'intérêt public à fixer
« l'administration ne doit pas oublier, en ce cas, qu'elle
« n'a pas à défendre les intérêts privés, mais l'intérêt public ».

Partant de cette idée, nous ne pouvons cacher l'esprit de sympathie avec lequel nous avons suivi l'évolution si rapide d'un droit minier qui, organisé sur des bases très rudimentaires en 1914, s'est, conformément au vœu du grand auteur précité, « plié à la fois à la législation générale du pays et à sa situation économique dans leurs transformations respectives ».

IV

Destiné avant tout à sauvegarder le fameux principe de la « porte ouverte » et de la « chance égale » dont la Conférence d'Algésiras avait fait l'objectif essentiel de ses négociations, l'excessif libéralisme du dahir minier initial de 1914 se trouvait aggravé par les lacunes et les obscurités d'un texte dont bien des dispositions, arrêtées dès 1910, n'avaient pu être mises en harmonie avec les rapides progrès réalisés, dans le domaine administratif et judiciaire, au cours des deux premières années du protectorat français. Bien qu'organisée en deux temps, marqués par l'institution successive d'un permis de recherche et d'un permis d'exploitation, l'attribution de la mine devait, par la force des choses et le silence des textes, se réaliser en quelque sorte automatiquement en faveur du premier demandeur. Un tel automatisme était sans doute contraire à l'intention certaine des auteurs du règlement applicable, mais, faute d'une précision suffisante dans la définition des conditions techniques exigibles pour le passage du permis de recherche au permis d'exploitation, ce document devait rendre illusoire toute tentative de discrimination sérieuse des demandeurs inscrits en temps utile.

Le régime des phosphates et des nitrates faisait cependant exception à la règle commune. Mais, plus dangereux encore, il prévoyait l'attribution de ces gisements par la voie exclusive de l'adjudication publique. Dès 1919, la mise en évidence, par les agents du Service des Mines, des énormes gisements de phosphates riches de la « meseta marocaine » faisait apparaître la gravité des tentatives d'accaparement auxquelles pouvait donner prise un régime aussi résolument hostile à toute intervention de l'Etat. Et le danger parut

tellement pressant pour l'équilibre économique de l'Afrique du Nord aussi bien que pour le développement même du Maroc, que le futur maréchal Lyautey se résolut, au mépris des protestations et des suspicions les plus diverses, à ouvrir une brèche des plus sérieuses dans la réglementation de 1914.

Le premier pas ainsi franchi avec la monopolisation des phosphates au profit d'un Office d'Etat, le gouvernement résidentiel, d'ailleurs encouragé par la pleine confirmation des espoirs qu'il avait mis dans son initiative, devait hésiter beaucoup moins à apporter des retouches de plus en plus profondes au régime initial. Retouches trop profondes même dans certains cas, et tout d'abord dans le nouveau dahir de 1923. Dans le but, tout à fait normal d'ailleurs, de prolonger la période probatoire déjà prorogée pour deux ans par un dahir de 1920, et d'organiser sur des bases juridiques incontestables l'attribution des concessions définitives, ce document, résultat d'une refonte complète du règlement de 1914, aboutit en effet à la hâtive improvisation d'un stade intermédiaire entre le permis de recherche et la concession. Le permis d'exploitation ainsi institué rendait extensible, pour ainsi dire au seul gré de l'attributaire provisoire, la période préliminaire au cours de laquelle il pouvait conserver ses droits exclusifs, à la seule condition de payer régulièrement des taxes d'ailleurs affaiblies par les conséquences de la crise monétaire.

Des garanties avaient bien été prévues pour éviter la spéculation et l'accaparement stérile, mais, limitées aux seuls gîtes d'hydrocarbures, et aussi rigides et compliquées dans leur organisation que faciles à tourner dans leur application, elles ne devaient pas empêcher cette « mise en jachère » de plusieurs milliers de permis que M. le Résident

Général Lucien Saint déplorait en ouvrant les séances de la Commission des Mines d'avril 1929.

Tout système basé sur l'attribution de la mine à la priorité de la demande, et qui prétend à la fois concilier ce principe avec la volonté de satisfaire le plus grand nombre possible de demandeurs, de ménager deux ou trois stades successifs dans la dévolution des droits miniers, et de fixer une forme immuable au périmètre correspondant au premier de ces stades, aboutit à un morcellement préalable des terrains présumés miniers, aussi fâcheux au point de vue économique qu'au point de vue juridique.

Ces immenses damiers ainsi créés artificiellement constituent le domaine rêvé des « barreaux de gisements », pour lesquels valoriser un titre minier consiste seulement à attendre le plus longtemps possible l'occasion favorable de céder leurs droits exclusifs au plus offrant. Ils rendent par contre très difficile, sinon impossible, cette concentration des forces techniques et financières indispensable à la mise en œuvre rationnelle des méthodes de prospection modernes et des moyens d'action puissants, qui supposent de vastes conceptions d'ensemble, applicables sur des domaines importants et cohérents.

La découverte du gisement charbonnier de Djerada, dans le Maroc Nord-Orient, tout à fait inattendue et longtemps contestée par les autorités scientifiques et techniques les plus considérables, coïncidant avec le réveil de l'attention des pouvoirs publics et des groupes privés sur l'importance des indices pétroliers de la région du Gharb, mit presque brutalement en lumière, vers la fin de l'année 1928, les dangers inhérents au principe même du régime initial et à sa complication par le dahir de 1923. Dans le même temps, les progrès de la pacification rendaient aisé-

ment accessibles d'immenses régions minéralisées qui ne pouvaient demeurer plus longtemps interdites à l'activité des prospecteurs. Le gouvernement résidentiel devait tenir compte, enfin, des préoccupations de la politique française des matières premières, et des difficultés éprouvées par l'agriculture chérifienne, fondement longtemps incontesté de l'équilibre économique du Protectorat.

C'est de ce faisceau de considérations qu'est sortie la profonde réforme minière réalisée par les dahirs du 15 décembre 1928 et du 1^{er} novembre 1929. Le gouvernement chérifien a voulu, par cette réforme, ramener à une mesure raisonnable le libéralisme qui a toujours été de règle dans le Maroc moderne. Sans pouvoir rompre avec le régime de morcellement des périmètres miniers, qui avait abouti à l'institution de plusieurs milliers de permis, couvrant de droits acquis une superficie de plus de six millions d'hectares, il s'est efforcé d'en atténuer les fâcheux effets en encourageant les initiatives privées par une organisation juridique plus rationnelle de la situation des attributaires actifs et sérieux, en stimulant l'activité minière par l'institution de déchéances menaçant les permissionnaires inactifs, en se réservant la faculté d'attribuer au mieux de l'intérêt général les périmètres de recherches charbonnières et pétrolières arrivés à expiration, en coordonnant enfin, par l'exemple et l'appui d'un organisme officiel spécialisé, les efforts particularisés par la force des choses.

Le régime de 1929 marque ainsi le terme de cette abdication presque absolue des droits et du rôle de l'Etat, qui caractérisait les deux régimes de 1914 et de 1923, cependant si dissemblables dans le détail. Il constitue une manifestation originale de cette politique d'intervention à la fois très souple et très hardie, que les conditions économi-

ques de la période actuelle ont généralement imposée à l'Etat moderne.

V

C'est l'évolution des principes dominants de la réglementation minière proprement dite qui constitue l'objet de notre étude, à l'exclusion du Bureau de Recherches et de Participations Minières

Attaché depuis 1929 à la vie de cet organisme officiel, dont l'activité, *de caractère essentiellement économique*, s'exerce d'ailleurs sur le plan du pur droit commun, il nous a paru très délicat de porter un jugement de valeur sur cette institution

Notre liberté d'appréciation demeure entière, par contre, à l'égard de la réglementation minière proprement dite. Les agents du bureau minier chérifien ne sont en effet, à aucun titre, des fonctionnaires, ou même des « agents du gouvernement », au sens habituel de ces expressions consacrées par le droit administratif. Leurs opinions en la matière n'ont d'ailleurs d'autre autorité que celle qui peut résulter de la conscience apportée par eux dans la recherche et la critique objective qu'ils sont libres de poursuivre comme tout particulier.

VI

Si les malveillants seuls apprécient ce paradoxe : « qu'au Maroc, lorsqu'on monte une affaire, il faut ouvrir un dossier « contentieux », avant même de songer au Grand

Livre », il est certain, cependant, que les affaires minières mettent en cause, dans tout pays neuf, trop de principes opposés, trop d'intérêts, et de trop puissants, pour ne pas donner lieu à de sérieuses difficultés juridiques.

Leur solution dépendra essentiellement de l'interpré-

tation donnée aux textes réglementant la matière. C'est la jurisprudence administrative et judiciaire qui constituera donc la substance vivante du droit minier marocain. Elle seule permettra aux travailleurs de l'avenir d'édifier pour l'Empire Chérifien une étude complète de législation minérale comparable à celles qu'a inspirées, dans ce domaine très spécial et cependant si vaste, le droit métropolitain ou celui des anciennes colonies.

La compréhension de ce droit est d'ailleurs singulièrement facilitée par ses traditions déjà anciennes et bien connues, et par la publicité officielle donnée aux travaux préparatoires de ses textes fondamentaux. La doctrine, enfin, qu'elle s'exprime par des articles de revue, des ouvrages généraux, ou des commentaires des décisions publiées par les recueils spéciaux, concourt, pour une large part, à la solidité et au progrès d'une jurisprudence qui recherche d'autant plus volontiers son appui qu'il s'agit d'un domaine généralement peu familier au juriste professionnel.

Rien de semblable au Maroc. Ce n'est pas méconnaître les précieux services rendus par le *Recueil de Législation et de Jurisprudence Marocaines* de Penant, et la *Gazette des Tribunaux du Maroc* que de souligner l'absence complète d'une publication quelconque des décisions du Service des mines, le nombre forcément restreint des jugements ou arrêts rendus en une matière encore trop neuve, la faible portée, enfin, des commentaires qui les accompagnent d'autant plus rarement et modestement que cette matière passe généralement pour relever de la compétence exclusive des techniciens spécialisés.

Quant aux ouvrages généraux de législation coloniale, ils ne se sont pas étendus volontiers sur la réglementation

minière. L'insuffisance de la plupart de ces ouvrages résulte en général de leur préparation antérieure à la promulgation des textes essentiels qui régissent aujourd'hui la matière. Si les principes du droit public chérifien et l'organisation administrative du Protectorat épargnent au Maroc les lenteurs trop souvent déplorées dans le fonctionnement de l'appareil législatif métropolitain, on ne peut méconnaître la contre-partie parfois fâcheuse de cette souplesse : l'apparition, souvent inattendue des intérêts, de modifications profondes dans les textes fondamentaux, et l'extrême difficulté pour les auteurs résidant en Europe de suivre toutes ces variations.

VII

Dans ces conditions, nous avons pensé apporter une utile contribution à l'étude du droit public chérifien en nous efforçant de dégager de l'aridité parfois obscure des textes de sa législation minière, les idées directrices qui les ont inspirés, et de les commenter en les rapportant aux facteurs qui ont déterminé cette inspiration, aux institutions voisines des législations apparentées à celle du protectorat, et aux conséquences économiques de leur application.

Il ne peut être question, dans une telle étude, de prévoir et d'approfondir toutes les questions que posera la pratique. Des lacunes parfois importantes pourront être relevées dans ces pages. N'ayant pas la prétention d'écrire un traité du droit minier marocain, nous n'avons fait que les allusions indispensables à la surveillance administrative des agents de l'Etat sur les exploitations minières, aux particularités de la législation ouvrière applicables à leurs travaux, et aux questions de pur droit fiscal

posées par les redevances spéciales à l'industrie extractive.

L'évolution des principes dominants de la réglementation minière au Maroc français, considérée dans ses rapports avec l'évolution générale du pays, voilà donc l'objet de cette étude, simple préface à l'ouvrage approfondi que nécessitera dans quelques années le développement de l'industrie extractive chérifienne.

VIII

C'est pour nous un devoir agréable que d'exprimer ici nos vifs remerciements à toutes les personnalités qui ont bien voulu s'intéresser à notre travail et le faciliter. Notre gratitude à cet égard va tout d'abord à M. Eirik Labonne, Secrétaire Général du Protectorat de la République Française au Maroc, et Président du bureau de recherches et de participations minières, qui, en nous appelant à participer à l'activité de cet organisme, nous a rendu plus accessibles les aspects pratiques de bien des questions étudiées, et à M. Léon Migaux, Directeur du Bureau Minier, qui nous a aidé de ses conseils et de son expérience d'Ingénieur au Corps des Mines. M. Emmanuel Durand, Directeur de l'Administration Municipale, était encore chef du Service des Etudes Législatives, lorsque nous poursuivions nos premières recherches, et sa bienveillance, jointe à celle de M. Despujols, Ingénieur en Chef, chef du Service des Mines du Protectorat, et de M. Savry son adjoint, nous a permis de consulter, dans les archives de ces deux services, les travaux préparatoires des principaux textes législatifs intéressant notre sujet. M. René Hoffherr, Directeur des centres juridiques de l'Institut des Hautes Etudes Marocaines, a bien voulu nous aider de ses conseils, et M.

Cordier, Premier Président de la Cour d'Appel de Rabat, et président du comité de perfectionnement des études juridiques au Maroc nous a donné, à ce dernier titre, de précieux encouragements. L'obligeance de M. Christian Funck- Brentano, Conservateur de la Bibliothèque Générale du Protectorat, nous a permis de constituer et d'utiliser une abondante bibliographie, et M. Rolland, Directeur du Service de la Conservation de la Propriété Foncière a bien voulu nous faire tenir au plus tôt la remarquable instruction qu'il a fait établir pour l'application du règlement minier par ses collaborateurs. M. Malavoy, chef du Service des Mines de l'Afrique Occidentale Française, nous a donné, enfin, les plus utiles indications sur l'évolution et les tendances du droit minier de cet ensemble de colonies, qu'il était intéressant de comparer à celui de notre protectorat marocain.

Notre gratitude à l'égard de toutes les personnalités qui se sont ainsi intéressées à notre étude ne nous interdira pas d'en reporter l'hommage à la mémoire toujours vivace d'un père disparu trop tôt pour la voir menée à bien, et à tous les travailleurs : petits prospecteurs, pionniers du bled, géologues, ingénieurs, hommes d'affaires et administrateurs, maîtres et ouvriers mineurs et sondeurs, dont l'activité permet d'envisager avec confiance l'avenir minier du Maroc français.

PREMIÈRE PARTIE

Le Régime de 1914

CHAPITRE PREMIER

LES FACTEURS DETERMINANTS

Il peut paraître commode, connaissant les grandes lignes de l'histoire du Maroc moderne, de distinguer, ainsi que l'a fait M. Siméon, trois phases dans l'évolution de sa réglementation minérale : la première « marquée par le triomphe absolu des principes du droit musulman », la seconde « marquée par l'ingérence des puissances étrangères », la troisième, enfin, « la phase française », dont le dahir de 1914 aurait été la première manifestation¹.

Une telle division serait séduisante si elle ne paraissait difficilement conciliable avec les faits qu'elle s'efforce de résumer.

Le point de départ de la législation moderne du Maroc

1. J. Siméon *Le droit minier des possessions françaises*, p. 244.

en matière minière est en effet l'article 112 de « l'Acte Général de la Conférence d'Algésiras » du 7 avril 1906, aux termes duquel « un firman chérifien déterminera les conditions de concession et d'exploitation des mines, minières et carrières. Dans l'élaboration de ce firman, le Gouvernement chérifien s'inspirera des législations étrangères existant sur la matière ». Le premier caractère de cette disposition est la scission catégorique qu'elle a pour but de marquer entre le droit minier marocain traditionnel et la réglementation moderne qui fait table rase de ces tendances locales pour s'inspirer uniquement de celles des Etats industriels représentés à la Conférence². Cette remarque préalable nous dispensera d'étudier ici les principes appliqués en matière minière dans le Maroc d'avant 1905.

Une telle étude, tentée en 1910 par un spécialiste des questions musulmanes, M. le Châtelier, a d'ailleurs conduit aux constatations les plus décevantes : quasi-impossibilité de saisir et surtout d'interpréter des faits précis révélateurs des pratiques juridiques locales, que ce soit dans le passé ou dans le présent, - mauvaise volonté systématique des Oulémas (docteurs) qualifiés pour donner des Fétouas (consultations) sur la matière, — nécessité de s'en tenir à quelques extraits, radicalement contradictoires en général, des opinions de jurisconsultes musulmans notoires, mais

2. Les obligations résultant pour le gouvernement chérifien de l'article 112 se ramènent à trois points : 1° Il est tenu d'établir une réglementation minière *générale* et *égale* pour tous ; 2° Cette réglementation devra s'inspirer de la législation minière des pays industriels ; 3° Les droits miniers ne pourront être accordés que sur la base de cette loi.

Les études ci-dessous mentionnées de MM. Le Châtelier et Arin, et la jurisprudence de la Commission arbitrale des litiges miniers (*Gf infra* p. 51 et suiv.) montrent nettement que chacun de ces trois points, mis en lumière dès 1909 par le Dr Heinrich Lammasch, (*cf. infra*, note 17) est en opposition manifeste avec les principes du droit musulman applicable à la matière.

dont un seul a vécu au Maroc³. M. Arin, qui l'a tentée à son tour en 1912, s'en est tenu à ces textes généraux, sans essayer d'atteindre les faits eux-mêmes.⁴

Les conclusions de M. Le Châtelier illustrent nettement notre opinion sur la scission marquée par l'article 112 entre le présent et l'avenir du droit minier chérifien. Pour cet auteur, en effet, toute « loi minière » promulguée

3. Il s'agit de Mohammed ar Rohouni, secrétaire du Sultan Moulay Sliman, (fin XVIII^e siècle), cf. A. LE CHÂTELIER, *Le Maroc berbère et les mines européennes*, dans la *Revue du Monde Musulman* (t. X, p. 145).

L'auteur donne sur sa documentation musulmane les indications suivantes : « La plupart des textes cités le sont d'après des traductions faites à la Mission scientifique du Maroc à Tanger, par MM. Michaux-Bellaire, Martin et Paquignon. Nous avions demandé à M. Michaux-Bellaire de provoquer quelques *Fétouas d'oulémas en vue sur le régime des mines au point de vue marocain. En présence de la mauvaise volonté que manifestèrent les juristes de sa connaissance*, il a bien voulu nous envoyer des extraits de ce que contiennent les principaux ouvrages de la bibliothèque de la Mission. C'est à lui et à ses collaborateurs de Tanger que nos lecteurs en sont redevables.

« A la documentation Malékite, il a paru intéressant d'ajouter des citations montrant comparativement les points de vue Chaféite, Hanéfite et Chyyte . . . »

Les textes cités et commentés par l'auteur sont les suivants :

TEXTES MALÉKITES : *L'Iman Malik*, Al Mowatta, Edition de Constantinople, pp. 84-85. — *Ibn Tountert*, Al Mowatta (Résumé du Mowatta de l'Iman Malik par l'Iman Al Mahdi) — *Al Bokhari*, les traditions islamiques. — *Sidi Khalil et ses commentateurs*, Khalil (édition de l'Imprimerie Nationale, 1300 H. = 1883 J.C.) Chapitre de l'association (p. 156) ; chapitre sur ceux qui bénéficient de la zakât (p. 45) ; chapitre de la mise en valeur des terres non productives ; *Ar Rohouni*, jurisconsulte marocain (M'hammed ben Ahmed ben Mohammed ben Yousouf), Commentaires du Cheikh Abdal Baqi Az Zerqani, Commentateur de Khalil, 8 vol. lith. à Fès, 1292 H. = 1875 J.C.

TEXTES CHAFÉITES : *Maouardi*, Al Ahkam as Soultaniya, par Al Maouardi (Abou'l Hasan Ali ben Mohammed ben Habid Al Baqri Al Baghdadi. Ed. du Caire, 1298 H. = 1880 J.C., 1 vol.) p. 187. — *An Nawawi*, (Van der Berg. Minhâdj at-tâlibîn. Le guide des zélés croyants, Manuel de jurisprudence musulmane selon le rite de Châfi'i. Batavia, 1882, 3 vol. gr.-8) : du prélèvement sur les mines, vol. I, p. 247- mines Ibid., II, 178.

TEXTES HANÉFITES : *Bedr Ad Din Al Hanifi*, Commentaires du Amdat Al Qari fi charh Al Bokhari, de Bedr Ad Din Abou Mohammed Mahmoud ben Ahmed Al'Aîni Al Hanafi, t. 2, IV, p. 452. Chapitre sur les rikaz soumis au prélèvement du cinquième. Quoique hanéfite, cet ouvrage envisage le point de vue malékite de la question des mines. — *Borhan Ad Din Ali*, (The Hedaya, or Guide : a Commentary on the Mussulman Laws. Translated by Charles Hamilton, 4 vol. in-8°, 783 pp. London 1870, vol. I, pp. 5 et seq. —

LÉGISLATION SCHYYTE : Extrait du recueil de A. Querry, *Droit musulman Recueil de lois*, concernant les Musulmans Schyytes, Paris, 1871, 2 vol. gr. in-8°, 699 pp. vol. II, p. 303.

4. cf. F. Arin, *Le régime légal des mines en Afrique du Nord*, p. 33 à 49.

conformément à l'esprit de ce texte devait être radicalement opposée aux principes du droit musulman, « le sultan n'ayant, ni en doctrine ni en fait, le droit général de concéder les mines » et de « transformer l'imâmat en un bureau d'enregistrement ». Quant à la situation de fait qui déterminait d'avance toute la jurisprudence de l'espèce, l'auteur en a résumé en ces termes les traits essentiels :

« On peut s'en faire une idée en se demandant ce qui se passerait, si les Oulémas marocains de toutes les régions étaient consultés sur les droits respectifs de l'Imam et des tribus, quant aux mines du territoire berbère. Dans le cas d'une question générale, platonique, les Fétouas déclareraient probablement, en majorité, que l'Imam a tout droit de concession en pays de capitulation, après l'islamisation des habitants, comme en pays d'islamisation spontanée ou de revendication par occupation, malgré Sahnoun et son école. Mais, sur le point particulier de savoir si les mines des Andjera, des Ghomara, des Beni Zeroual, des Zemmour, des Aït Youssi, des Beraber, des Guezoula, de toutes les grandes tribus berbères, sont concessibles ou non par l'Imam, les Fétouas se prononceraient en général pour la négative. Ils ne se rangeraient pas seulement à l'opinion des docteurs pour lesquels « les pays de montagne sont terres de capitulation, pour cette raison que les montagnes sont très difficiles à gouverner » ; ils déclareraient que les Berbères s'étant toujours considérés comme maîtres de leur sol et le possédant ainsi par un usage constant, depuis des siècles, il leur appartient par fait d'occupation incontestée. »

Les négociateurs d'Algésiras semblent avoir ainsi « posé au Maroc, dont ils voulaient garantir l'indépendance, un régime inapplicable sans conquête ».

De fait, il a fallu attendre l'année 1914 pour que soient promulgués les premiers dahirs miniers effectivement applicables au Maroc, et si ce retard n'est pas dû uniquement à celui de l'établissement des protectorats français et espagnol, il faut bien reconnaître que ces dahirs, même promulgués quelques années auparavant, seraient entrés difficilement en vigueur sans la consolidation préalable de l'autorité des deux puissances protectrices. La législation minière n'est pas sans doute le seul domaine où la modernisation du droit chérifien, sous l'influence européenne, ait procédé de principes absolument étrangers à ses traditions. Elle offre cependant un exemple caractéristique de ces révolutions partielles dont est faite l'évolution moderne de la législation des peuples musulmans.

L'étude des principes de l'ancien droit minier local n'expliquerait donc en aucune façon l'origine et l'évolution des principes de la législation minérale du « Maroc français ».

La vraie portée positive de l'Acte d'Algésiras en la matière est précisément l'affirmation solennelle de la scission entre le passé et l'avenir du droit minier chérifien. Il faut une singulière puissance d'imagination pour voir dans l'article 112 « la première charte de l'industrie extractive » au Maroc et penser sérieusement « qu'il a fixé le régime de l'exploitation et le statut des concessions ». Aucun des diplomates, aucun des juristes, aucun des techniciens qui ont eu à connaître l'article 112 pour l'appliquer n'a pu, en réalité, y voir autre chose que ce qui s'y trouve effectivement : un texte laconique, presque sibyllin, destiné simplement, par son évocation des légis-

lations étrangères si souvent divergentes, à poser en matière minière, comme dans tous les autres aspects de l'activité économique d'un Maroc si âprement convoité, le fameux principe « de la porte ouverte » ou « de la chance égale », solennellement exprimé dans le préambule de la convention internationale.

Il paraît également difficile d'admettre que le dahir du 19 janvier 1914 ait été « la première manifestation de l'influence française » sur la législation chérifienne en la matière⁶. D'une part, cette influence s'était exercée bien avant cette date : nous verrons en effet que, dès 1908, c'est à un Français que le Sultan confia la mission d'élaborer un premier « projet de loi minière » et que chacun des projets suivants a été l'œuvre de commissions où le délégué français a toujours tenu une place de premier plan. Par contre, pas plus en 1914 qu'en 1905, l'influence française n'a pu jouer seule, et la première réglementation minière du Maroc français porte au contraire très fortement l'empreinte des influences, parfois même des pressions internationales.

La date de sa promulgation, plusieurs fois retardée par des exigences diplomatiques, a pu créer une illusion sur le caractère de ce règlement, presque complètement mis au point en réalité dès 1910. C'est essentiellement un texte transactionnel, déjà un peu en retard au moment même de sa mise en vigueur, un texte d'ailleurs incomplet, souvent obscur, et dont les principes dominants, comme les lacunes ou les défauts, s'expliquent par l'influence de trois facteurs essentiels :

1^o Les incertitudes de la situation marocaine de 1905 à 1914.

2° Les difficultés diplomatiques soulevées par l'application de l'article 112 de l'Acte d'Algésiras.

3° L'inspiration de la législation minière espagnole et de la réglementation des colonies françaises en la matière.

SECTION I

Les incertitudes de la situation marocaine au début du XX^e siècle.

Les années qui ont précédé l'établissement du Protectorat français au Maroc ont été pour ce pays dans tous les domaines, des années de crise et d'incertitude.

A. Les incertitudes politiques

La crise marocaine, de 1904 à 1912, a eu un retentissement mondial trop considérable et a donné lieu à une littérature trop abondante et trop généralement connue pour qu'il soit utile ici de la rappeler autrement que pour signaler à quel point elle a pu rejaillir sur l'élaboration du statut minier de l'Empire chérifien en la compliquant et en la retardant.

On comprend que, mettant à profit une situation aussi troublée, des hommes aussi entreprenants que les frères Mannesmann et leurs agents se soient efforcés d'établir leur emprise sur la quasi-totalité des terrains du Maroc présumés miniers⁷. Il semble bien d'ailleurs que cette tendance ait constitué, pour la politique allemande, beaucoup plus qu'une manifestation purement économique, un moyen de « prendre ses avantages », en organisant des

7. Cf. Général Maitrot, « Les Mannesman au Maroc », dans *Le Correspondant* du 10 avril, 1929, pp. 25 à 45, 2 cartes.

sortes d'enclaves quasi-inviolables grâce aux capitulations, et susceptibles de créer des sources de menus, mais nombreux conflits à exploiter utilement contre l'influence française.

Cette vaste tentative de captation des richesses du sous-sol marocain nous a causé, par la suite, bien des difficultés que nous retrouverons en étudiant l'application du régime de 1914.

B. *Les incertitudes scientifiques.*

L'avenir minier du Maroc était cependant au moins aussi incertain que son avenir politique. S'il est inconteste que le « pays a été fouillé par les Romains, les Portugais et les indigènes »⁸ et que, « en dehors du phosphate, du manganèse, et probablement du zinc, la plupart des gisements connus ont été exploités à une époque proche ou lointaine⁹, il faut reconnaître, avec M. l'Ingénieur en Chef des mines Despujols, à qui nous empruntons ces constatations, que les traces des mines disparues sont peu révélatrices : « L'aspect des vieux travaux dépend de leur importance et de leur âge : fouilles larges et profondes, cônes d'éboulis alignés, contigus ou interférents, dépressions légères, singularités de modelé si faibles qu'elles n'apparaissent qu'en lumière rasante ou ne se révèlent qu'aux nuances de la végétation. Les remblais peuvent contenir des blocs de minerai, mais souvent l'exploitation a été conduite avec tant de soin qu'on se perd en conjectures sur l'objet de la minéralisation ; d'autres fois encore, les minerais paraissent si pauvres qu'on les réputerait inexploitable de nos jours ». On en est réduit le plus

⁸ et ⁹. Cf. Despujols « Note sur l'industrie minière marocaine », dans *La Revue de l'Industrie Minérale*, du 15 août 1930, n° 232, p. 391.

souvent à des hypothèses que les nombreuses légendes, traditions orales ou écrites, ou récits de voyageurs décrivant des richesses fabuleuses et des trésors cachés ne peuvent corroborer solidement¹⁰.

Les auteurs les plus savants gardaient donc une prudente réserve en ce qui concerne les richesses minérales de ce pays dont M. de Launay écrivait en 1903 que, « si voisin de nous et nous intéressant si naturellement par son enclavement entre nos possessions françaises de l'Algérie et du Sahara, il est, en effet, un des plus inconnus, un des plus fermés à l'initiative européenne qu'il y ait sur le globe et, sauf pour quelques chemins battus, comme les routes de Tanger à Fez, de Mogador au Maroc, les environs du Maroc ou les côtes, on n'a que de très vagues informations, dues à des voyageurs incompetents, sur l'existence de minerais, dont l'exploitation est d'ailleurs interdite, afin d'éviter l'introduction d'ouvriers et de capitaux européens »¹¹.

Les connaissances précises sur le pays restaient, en effet, des plus rudimentaires. Le titre seul de la « *Reconnaissance au Maroc* » du vicomte de Foucault (1888), montre à lui seul l'insuffisance de ce document admirable à tant d'autres égards pour permettre de prévoir avec quelque précision les possibilités économiques et surtout minières du pays. Les « *Voyages* » et « *Missions* » du marquis de Segonzac (1889-1901, 1904-1905) de Lemoine (1905) et de Doutté (1914) avaient eu surtout un objectif sociologique et politique. Quant aux premières études de Louis Gentil, la première, parue en 1906, ne portait que sur une faible partie du pays, et

10. Sur ces traditions, voir surtout les publications de Budget Meakin, Massignon, E.F. Gautier, Stéphane Gsell, A. Paris et J. Ferriol, Ch. de la Roncière, citées dans notre bibliographie.

11. Cf. L. de Launay, *Les richesses minérales de l'Afrique*, p. 307.

lorsqu'en 1912, il publia sa magistrale vue d'ensemble sur le « *Maroc physique* » le projet de règlement minier était déjà fixé dans ses grandes lignes. Le Maroc est d'ailleurs aussi vaste que la France, une grande partie en était encore inaccessible, et, pour le reste, la situation politique, l'état des communications et de la civilisation générale suffisent à faire comprendre que les travaux résultant de voyages ou de missions, même confiés aux observateurs et aux savants les plus perspicaces, ne pouvaient compenser l'absence complète de publications antérieures, la nécessité d'une reconnaissance géologique précise et d'une prospection organisée :

Le passage suivant du rapport de M. Long sur le projet de loi approuvant le traité de protectorat du 30 mai 1912¹² est bien caractéristique de cette incertitude et des espoirs variables qu'elle pouvait faire naître suivant le tempérament des intéressés.

« Jusqu'à présent, malgré que l'ensemble des nombreuses prospections effectuées fasse apparaître le sous-sol marocain comme remarquable par ses formations métallifères, leur valeur industrielle ne semble pas considérable. On trouve sur beaucoup de points, dans le Sous notamment, comme dans le Riff, des indices encourageants, mais aucun gisement important n'a encore été reconnu, et le minerai de fer, dont on se préoccupe tant, ne s'est pas révélé sous forme de masses de gros tonnages et d'une exploitation sûrement rémunératrice. A la vérité, le champ des découvertes est loin d'avoir été complètement exploré et peut réserver d'agréables surprises ; en ce cas, des industries minières pourraient acquérir au Maroc une grande pros-

12. M. Long, Rapport cité par F. Arin, *op. cit.* pp. 178 et suiv.

périté, car le pays est riche, la main d'œuvre y serait abondante, le ravitaillement des mines et l'écoulement de leurs produits se feraient aisément ».

Dès 1901 cependant, la compagnie française de Mokta-el-Hadid avait envoyé une expédition dans le Sud pour étudier les indices de fer qui lui avaient été signalés dans la région de Tiznit. Mais le bateau frété à cette intention s'était perdu avant d'atteindre la côte, d'accès très difficile par suite de la barre. Les années suivantes, elle organisait une série de missions d'exploration, tant au Maroc oriental et sur la côte riffaine que dans le Haut-Atlas méridional. Ses agents reconnaissaient ainsi le gisement de fer, aujourd'hui célèbre de Mèlilla, et la publication des « *Voyages au Maroc* » de E. Brives consacrait scientifiquement, en 1909, les résultats de ses missions de prospection dans l'Atlas. Arrivés au Maroc vers 1901, les frères Mannesmann et leurs agents avaient entrepris de leur côté, leurs audacieux efforts tendant à une emprise générale sur les territoires présumés minéralisés.

En même temps des prospecteurs, français, américains, anglais en particulier, s'intéressaient aux indices les plus divers. Dès 1913, par exemple, les premiers renseignements précis concernant les pétroles marocains étaient publiés en Amérique¹³. Les convoitises minières étaient précisément avivées par les incertitudes politiques et scientifiques pesant sur le pays, chaque puissance tenant à ne pas laisser occuper par d'autres des positions dont l'avenir pourrait révéler l'importance.

13. Day (D. T.), « The production of petroleum in 1912 », *Advance Snapter from Mineral resource of the United States, calendar year* », 1912, p. 137.

C. *Les Incertitudes juridiques.*

Tous les espoirs étaient possibles d'ailleurs, sinon sur la consistance et l'exploitabilité des gisements supputés, du moins quant à la possibilité juridique de les accaparer rapidement.

On sait que la dénomination de « pays des dahirs » a été donnée par les Mannesmann au Maroc, pour résumer la facilité d'y obtenir des sentences à bas prix et des décisions fort authentiques d'apparence¹⁴. Préférant, en effet, deux garanties à une seule, eût-elle la solennité de la « loi minière » promulguée à leur intention, et des contrats d'association conclus avec eux par le Sultan Moulay Hafid en 1908¹⁵, ils y avaient ajouté des actes d'acquisition passés devant les Cadis intéressés et s'appliquant à des étendues considérables où ils n'avaient cependant pas fait porter le moindre coup de pioche. Mais l'affirmation exprimée en 1921 par M. le Général Maitrot dans « *le Correspondant* » et suivant laquelle leurs « titres » auraient été généralement établis par des « faussaires maladroits » paraît procéder d'une information juridique un peu sommaire. Nous verrons plus loin que l'authenticité des Dahirs du 7 octobre 1908 ne sera jamais contestée plus tard par la Commission arbitrale des Litiges Miniers, et que seule la clandestinité de leur promulgation leur enlèvera toute valeur au regard de l'article 112 de l'Acte d'Algésiras¹⁶.

Mais la portée de cet article ne devait être officiellement reconnue qu'en 1910 et consacrée seulement par le Dahir

14. Cf. Général Maitrot, *op. cit.* p. 27.

15 et 16 *infra*, p. 51 et suiv. — Les Mannesmann avaient d'ailleurs pris soin d'étayer leurs prétentions sur une série de consultations et publications, dont les principales sont celles de Ed. von Martitz, Gust. H. Muller-Abeken, Zorn, Dr A. Fischer, Dr H. Lammasch, citées dans notre bibliographie.

minier de janvier 1914. Cette considération, rapprochée de celle des incertitudes relatives à l'organisation administrative et judiciaire du pays avant la consolidation de notre protectorat, fait comprendre l'influence retardatrice de cette sorte d'anarchie juridique sur l'élaboration du premier statut de l'industrie minière du Maroc moderne.

SECTION II

Les difficultés diplomatiques

A. La portée de l'article 112 de l'Acte d'Algésiras

Les convoitises étaient donc nombreuses et puissantes autour de ce Maroc à peine ouvert aux Européens et l'on comprend que, faute de s'entendre sur un principe de droit minier positif, les négociateurs d'Algésiras aient tenu tout au moins à réserver l'avenir et à exclure, par avance et à la fois, le système de l'adjudication publique¹⁷ et

17. « Au cours de la 15^e séance de la Conférence d'Algésiras, le 29 mars 1906 (*Livre jaune français ; Protocoles et comptes rendus de la Conférence d'Algésiras*, Paris 1906, p. 230, annexe n° 5), le gouvernement impérial allemand avait également proposé, au sujet de l'exploitation des mines, minières et carrières, qu'elles fussent concédées sans acception de nationalité par voie d'adjudication publique ; l'adjudication devant être faite sur la base d'un règlement élaboré avec le concours du corps diplomatique. Cette proposition ne fut pas admise par la Conférence ; les comptes-rendus ne font pas bien ressortir les motifs de ce rejet. Cependant, l'échec de la proposition allemande peut être attribué au fait suivant : dans une autre relation (article 107, à la fin), la Conférence avait admis le principe que le système de l'adjudication ne pourrait être appliqué qu'aux seules matières qui, conformément aux règles suivies dans les législations étrangères, en comportent l'application ; or, ce système est précisément aussi rarement appliqué aux concessions minières qu'il est généralement en usage pour les travaux publics. Le traité classique d'Aguillon, sur le droit minier comparé (*Législation des mines*, Paris, 1903, p. 11) indique que le système de l'adjudication n'est actuellement en vigueur qu'au Brésil (et encore, pour les champs diamantifères seulement), au Canada et en Australie (uniquement pour quelques régions), en Annam et au Tonkin, et enfin pour certains phosphates, en Algérie et en Tunisie.

Si, au Maroc, on avait fait de ce système la base de la délivrance des con-

l'application du régime français généralement connu sous le nom de « système des concessions de droit régalien » à cause du pouvoir absolu de discrimination qu'il donne à l'administration, seule juge de l'opportunité des concessions et du choix du concessionnaire.

Imaginer une interprétation positive de l'article 112, si obscur dans sa concision, serait d'autant plus vain qu'en fait le droit minier est l'un des plus opportunistes et des plus mouvants qui soient, comportant des modalités infinies, sans qu'il soit permis de dire, en général, que telle législation est basée sur tel principe nettement arrêté. Sans vouloir reprendre dans cette étude, qui les suppose connues, les idées fondamentales de ce droit particulier, nous devons noter que si l'on a coutume de le rapporter à cinq types essentiels : accession, domanialité, occupation, concessions de droit régalien ou adjudication publique, ces catégories n'ont rien d'absolument tranché, chacune d'elles étant susceptible de variantes très différenciées. Presque toujours, en fait, le statut minier d'un pays déterminé emprunte, pour certaines substances ou pour la détermination de certains droits, quelques-unes de ses dispositions à un ou plusieurs systèmes différents de celui qui domine dans sa rédaction¹⁸.

Au cours des travaux de refonte du dahir de 1914, M. l'Inspecteur Général des mines Lantenois, conseiller technique du Gouvernement chérifien, a souligné nette-

cessions minières, on se serait donc écarté du type des législations s'appliquant en Europe et en Amérique au droit minier, alors que l'article 112 exige précisément la connexité avec ce type.... » (Dr Heinrich Lammasch, Conseiller Aulique, professeur de Droit International à l'Université de Vienne, membre de la Chambre des Seigneurs d'Autriche et de la Cour Internationale d'arbitrage de La Haye, *Consultation sur les concessions Mannesmann au Maroc*, Paneveggio, 21 août 1909).

18. cf. Louis Aguilon, *Législation des Mines, françaises et étrangères*, p. 15.

ment cette impossibilité de voir dans l'article 112 autre chose que le souci, d'ailleurs nettement affirmé par ses auteurs, d'écarter, en dehors de l'application du droit musulman, ce qu'ils appelaient « l'arbitraire du système français de 1810 ».

*B. Les retards et les transactions diplomatiques
de 1908 à 1914.*

Il faut remarquer, d'autre part, que le dahir de 1914 malgré la date de sa promulgation a été préparé et mis presque complètement au point dès 1910. Comme, dans le Maroc de cette époque, tout évoluait très rapidement, il y avait de fortes chances pour que, quatre ans après, un tel texte ne fût plus exactement adapté à une situation nouvelle. Il n'est donc pas sans intérêt de rappeler brièvement les circonstances de son élaboration. Elles feront comprendre non seulement ce retard dont il était vicié dès l'origine, mais aussi la nécessité où se sont trouvés ses auteurs d'en faire une œuvre transactionnelle et vouée, pour ces deux raisons, à de sérieuses difficultés d'application.

Le premier projet de « règlement minier chérifien » fut cependant l'œuvre d'un français. Par lettre du 13 juin 1908 adressée au mendoub¹⁹ et au doyen du corps diplomatique, le Sultan Abd el Azziz avait fait inviter M. Porché, Ingénieur des Ponts et Chaussées et Directeur des Travaux Publics du Service de la Caisse spéciale à Tanger, à préparer, d'entente avec les représentants des puissances, le texte d'une « loi minière » qui devait être

19. Le mendoub était le représentant du Sultan auprès du corps diplomatique établi à Tanger.

ensuite soumise au Maghzen pour promulgation. Le 20 août, le doyen du corps diplomatique faisait connaître au Sultan que ce texte devait lui être communiqué auparavant pour que ses collègues et lui-même pussent s'assurer de sa conformité avec l'Acte d'Algésiras.

Pour hâter, toutefois, cet examen, il fut convenu que le projet Porché, daté de Fès, avril - mai 1909, divisé en 84 articles, et précédé d'un long rapport justificatif destiné à établir son inspiration des principales législations étrangères, adaptées aux principes essentiels du droit musulman et aux nécessités résultant de la situation économique particulière au Maroc, serait communiqué officiellement aux quatre puissances représentées à la Conférence de Paris.

Celle-ci, qui se tint en novembre 1909, puis en mai - juin 1910²⁰, conclut l'examen du projet de « loi minière » par la présentation d'un projet annexe en 74 articles, précédés d'un protocole en date du 7 juin. Sa promulgation fut encore retardée par l'incertitude de la situation marocaine jusqu'à l'établissement du protectorat français et, après le traité de Fès, il dut subir une nouvelle mise au point. Elle fut réalisée, en avril 1913, par MM. Villarès y Amor, Inspecteur Général au corps espagnol des Mines, l'un des auteurs du projet de 1910, et Delure, Directeur Général des Travaux Publics de la zone française.

Dés le 17 novembre 1910 cependant, un traité hispano-marocain avait institué, par avance, en zone d'influ-

20. La commission était composée de MM. E. Haber, Conseiller supérieur intime du Gouvernement Impérial, représentant l'Allemagne, Fernando de Los Villarès Y Amor, Inspecteur général des mines, représentant l'Espagne ; Louis Aguilon, Inspecteur général des mines, représentant la France ; Sir Henry Cunynghame, sous-secrétaire d'Etat au Ministère de l'Intérieur, représentant la Grande-Bretagne.

ence française, des gages en faveur de la créance espagnole sur le Maghzen, et affecté à ces garanties une part des revenus provenant des taxes minières projetées. Aux termes de cet accord, « le gouvernement chérifien faisait abandon au gouvernement espagnol, pour le remboursement de ses dépenses militaires dans le Riff, de 55 % de la part de ces redevances non antérieurement affectée à des services spéciaux, soit 55 % de 50 % des redevances totales. Cette stipulation s'applique aux redevances auxquelles pourrait donner lieu l'exploitation des mines situées dans une partie quelconque du territoire marocain ».

La question ainsi posée fit l'objet de l'un des échanges de vues qui devaient aboutir, le 27 novembre 1912, à la Convention franco-espagnole de Madrid, destinée à préciser la situation respective de la France et de l'Espagne à l'égard de l'Empire Chérifien. L'article 14 de cette Convention stipule en conséquence que « les gages affectés en « zone espagnole à la créance française, en vertu de l'accord franco - marocain du 21 mars 1910. seront transférés au profit de la créance espagnole et, réciproquement, « les gages affectés en zone française à la créance espagnole, en vertu du traité hispano-marocain du 17 novembre 1910, seront transférés au profit de la créance française. En vue de réserver à chaque zone le produit des redevances minières qui doivent naturellement lui revenir, il est entendu que les redevances proportionnelles d'extraction appartiendront à la zone où la mine est située, lors même qu'elles seraient recouvrées à la sortie par une douane de l'autre zone. »

Mais cette Convention franco-espagnole de 1912 venant après l'établissement du protectorat français par le traité

de Fès du 30 mars de la même année, donnait au Haut Commissaire espagnol près le khalifa (représentant) du sultan, pour la zone placée sous son contrôle, des prérogatives analogues à celles de notre Résident Général, dans le pays soumis à notre protectorat. Elle aboutissait à un véritable morcellement de souveraineté, justifiant l'institution d'un règlement différent pour chacune des deux zones, dont le statut minier, presque identique à l'origine, devait ainsi évoluer dans deux sens différents.

Il fallait tenir compte, d'autre part, de l'accord franco-allemand du 4 novembre 1911, dont la signature, en mettant fin à la crise qui avait résulté du « coup d'Agadir » nous avait seule permis de poursuivre notre politique marocaine. L'article 5 de ce document excluait tout droit d'exportation ou impôt spécial sur le minerai de fer marocain, à l'exception des redevances également supportées par toutes les entreprises minières, et dont le gouvernement français s'engageait à veiller à ce qu'elles ne pussent faire l'objet de remises, à quelque titre que ce soit. Aux termes de l'article 7 *bis*, le Gouvernement français devait s'employer auprès du Gouvernement marocain pour que « les propriétaires des mines et d'autres exploitations industrielles ou agricoles sans distinction de nationalité, et en conformité des règlements qui seront édictés sur la matière, puissent être autorisés à créer des chemins de fer d'exploitation destinés à relier leurs centres de production aux lignes d'intérêt général ou aux ports ».

Le nouveau projet établi en conséquence fut communiqué par courtoisie aux gouvernements allemand et anglais. Le premier ayant adressé immédiatement des protestations formelles contre sa mise en vigueur, des négociations officieuses aboutirent à un remaniement de la pro-

cédure de liquidation des droits acquis antérieurement à la publication, par anticipation, de quelques-une des redevances projetées. Le 19 janvier 1914, (21 de safar 1332), étaient enfin promulgués à la fois le premier « Dahir réglementant la recherche et l'exploitation des mines dans la zone du Protectorat français sur l'Empire chérifien » et un « Dahir réglementant la solution des litiges miniers ayant une cause antérieure à la promulgation du texte précédent ».

*C. Le caractère unilatéral et souverain
du Dahir minier de 1914.*

En somme, s'il est incontestable que la tension diplomatique soulevée par la question marocaine de 1905 à 1912, les incertitudes de la situation avant l'établissement du Protectorat français et l'application difficile du texte sibyllin arrêté à Algésiras, ont entraîné des retards et des transactions résultant de la consultation et de l'intervention des représentants des principales puissances intéressées, il faut bien remarquer aussi que l'article 112 ne faisait pas mention du « Corps diplomatique » et qu'en fait, à aucun moment, celui-ci n'a été appelé, comme tel, à se prononcer sur les textes proposés ou adoptés. Cette remarque est importante, parce qu'elle eût permis de répondre, le cas échéant, à ceux qui auraient contesté au gouvernement chérifien le droit de modifier, sans nouvelle consultation des puissances, le statut minier de son Empire ²¹.

21. Dès 1909, le Dr Heinrich Lammasch, dans sa consultation précitée, donnée en faveur des frères Mannesmann, écrivait que : « pour la législation et l'administration du Maroc, la souveraineté du Sultân n'est soumise à aucune autre restriction que celles expressément énoncées par l'acte de la Conférence. »

La publication d'une loi minière doit, à coup sûr, être rangée parmi les

La seule limitation à son pouvoir discrétionnaire en cette matière consiste en réalité dans l'obligation de maintenir le régime libéral « de la chance égale », mais celui-ci est susceptible de bien des modalités différentes.

SECTION III

L'Influence du droit espagnol et du droit colonial français

A. Nécessité d'écarter le système des « concessions de droit régalien » celui de « l'accession » et celui de « l'invention »

Il ne pouvait être question, nous l'avons vu, d'instaurer au Maroc ni l'application générale du système de l'adjudication publique, ni le système français des concessions attribuées souverainement par décision gouvernementale.

actes de souveraineté, qu'un Etat est en droit d'exercer à sa discrétion dans la seule appréciation de ses intérêts à lui, sans être retenu par des considérations internationales d'ordre particulier ou sans être soumis à l'assentiment des Puissances étrangères.

« Or, le texte de l'acte d'Algésiras n'indiquant pas ici de restriction spéciale du pouvoir du Sultan, ce dernier est en droit d'édicter une loi minière pour son Empire, sans obligation de solliciter l'avis ou l'assentiment des nations étrangères ou de leurs représentants.

« En effet, l'acte d'Algésiras ne prescrit aucune obligation de cette nature, ni pour la promulgation d'une loi minière, ni pour l'octroi de concessions minières ».

Cf. aussi ce passage caractéristique d'une sentence de la Commission arbitrale des litiges miniers au Maroc : « Dans la procédure du Service des Mines, une place importante a été donnée à certaines citations du Livre blanc allemand, d'après lesquelles la loi minière n'entrerait en vigueur qu'après avoir été préalablement connue et approuvée par le Corps diplomatique accrédité au Maroc. Un accord dans ce sens serait intervenu entre les membres du Corps diplomatique à Tanger et le Gouvernement chérifien aurait pris connaissance de la décision.

« La Commission ne trouve pas nécessaire d'entrer dans un examen de cette partie de l'argumentation du Service des Mines ». (Sentence du 16 février 1920, concernant les requêtes 121 à 237 F., 241 F., 242 F., 299 à 301 F.)

Nos représentants eussent d'ailleurs été assez embarrassés pour recommander ce dernier, puisqu'il subissait lui-même, contrairement à l'esprit de la loi de 1810, une évolution dans un sens étatiste de plus en plus marqué, et que sa révision était depuis longtemps l'objet de projets ou propositions de loi vivement discutés au Parlement et dans l'opinion ²².

Quant au système de l'accession, caractéristique des législations minérales anglo-saxonnes, il s'excluait de lui-même. Peu favorable en général à l'activité minière, gênée par le morcellement de la propriété superficielle, il eût été plus néfaste encore au Maroc. La complexité du droit foncier local, la nécessité, pour le faire reconnaître et respecter, de recourir [aux Cadis, interprètes du Chraâ, eussent fait persister des incertitudes et des contestations incompatibles avec une mise en valeur rapide des gîtes reconnus.

La Tunisie avait d'ailleurs fait l'expérience de ce système, déclaré applicable dans la Régence en 1861, et l'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 1881 y avait mis fin par la proclamation du principe de la domanialité ²³. On comprend donc que l'article 1^{er} du dahir de 1914, en précisant « qu'il a pour objet de déterminer les conditions de la recherche et de l'exploitation des mines dans le protectorat français du Maroc, tant pour les sujets marocains que pour les étrangers, » et que « le droit d'exploiter les substances considérées comme mines ne peut être acquis qu'en vertu de per

22. Sur cette évolution, marquée par la pratique des « offres de concours » pratiquement imposées aux demandeurs en concession, cf. H. Berthélemy *Traité élémentaire de droit administratif*, 11^e éd., p. 833 et suiv. « Comment les concessions sont devenues des actes onéreux » ; les articles publiés par M. L. Aguilon, dans la *Revue politique et parlementaire* de juin 1912, et par M. L. Rolland, dans la *Revue politique et parlementaire* 1910, p. 396 et suiv. (« La refonte de la législation minière ») et l'avis du Conseil d'Etat, du 26 décembre 1907, délibéré sur rapport de M. Colson).

23. Cf. Siméon, *op. cit.* p. 215.

mis » ait posé nettement le principe de la séparation du sol et du sous-sol, et du droit pour l'Etat d'attribuer celui-ci sans tenir compte de la propriété superficielle.

Le principe le plus logique eût été, dès lors, d'attribuer, suivant une formule très simple en apparence, « la mine à l'inventeur ». Mais un tel régime n'est qu'un leurre lorsque l'étendue du pays, l'insuffisance de la sécurité, et un personnel administratif qualifié trop peu nombreux, ne permettent pas, comme en Prusse ou en France, une étude sérieuse par les services compétents. Et, en supposant que cette étude eût été réalisable, on serait inévitablement retombé dans ce qu'on avait voulu éviter : un très large pouvoir d'appréciation du service des mines, seul capable d'apprécier la réalité et la consistance du gîte revendiqué par le demandeur en concession.

*B. Danger d'une application intégrale
du système espagnol de « l'occupation ».*

Parmi les grandes législations minières modernes, le système espagnol de « la mine au premier demandeur », la forme la plus élémentaire et la plus contestable du système dit de « l'occupation » paraissait seul susceptible d'être retenu parce que seul compatible à la fois avec la portée, négative en la matière, de l'acte d'Algésiras, et avec les conditions juridiques, administratives et économiques de l'époque. Après avis du Conseil Général des Mines, le Ministère français des Affaires Etrangères invita donc nos représentants à s'en inspirer.

L'application intégrale d'un tel système, suivant lequel la concession est attribuée immédiatement et de plein droit au premier demandeur « même s'il n'y avait ni subs-

tance minérale découverte ni travail exécuté » ²⁴ offrait toutefois quelque danger.

Un principe aussi simpliste, introduit au Maroc où les accords internationaux empêchaient de le corriger par l'institution de taxes élevées, et au moment où les Mannesmann s'efforçaient de s'assurer par tous les moyens la priorité sur d'immenses périmètres dans les régions minéralisées ou présumées telles, eût entraîné, à brève échéance la « couverture » de tout le pays par des concessions ou des permis d'exploitation également perpétuels, sans la moindre garantie technique, financière ou d'intérêt public.

C. L'exemple de l'adaptation du système de l'occupation dans le régime minier des possessions françaises.

Mais la législation coloniale française semblait offrir l'exemple d'un palliatif, assez léger il est vrai, à cet écueil du droit minier espagnol appliqué à des « pays neufs » juridiquement désarmés par des engagements internationaux. L'Algérie mise à part, puisque soumise, en principe, à la législation française, et aussi quelques colonies comme la Martinique, la Guadeloupe ou la Réunion²⁵ pour lesquelles aucune réglementation minière n'a encore été instituée aujourd'hui, toutes nos autres possessions étaient régies, sauf dans quelques cas exceptionnels, par un droit minier basé sur le principe de l'attribution de la mine à la priorité de la demande.

L'institution des droits miniers s'y faisait toutefois en deux stades, la concession proprement dite ne pouvant être attribuée qu'au titulaire d'un permis de recherche,

24. Décret-bases de 1868, article 17.

25. Cf. Siméon, *op. cit.* p. 49.

parfois précédé d'un permis d'exploitation ou de prospection. Cependant, les conditions exigées pour le passage du titre provisoire au titre définitif étant réduites à l'extrême, on aboutissait à un automatisme qui rapprochait singulièrement notre système colonial du système espagnol.

Le premier offrait cependant l'avantage de surseoir, durant plusieurs années, à l'attribution d'un grand nombre de concessions et de permettre la modification ultérieure du régime de ces dernières, ou l'institution de garanties plus précises pour faire cesser un automatisme que l'évolution générale du pays pouvait révéler dangereux.

Cette idée a reçu une application typique dans le règlement minier tunisien de 1913, préparé au cours des mêmes années que le dahir chérifien de 1914. Il exige, pour la dévolution de la concession, la vérification préalable, par le service des mines, de l'existence et de l'exploitabilité du gisement mentionné dans la demande et détruit ainsi presque absolument l'automatisme de notre droit minier colonial traditionnel.

Un correctif sérieux était apporté, d'autre part, à ce système, dans la plupart de nos colonies où la dévolution des gisements déjà connus ne pouvait être faite, si le Gouvernement en décidait ainsi, que par adjudication publique, suivant un système déjà préconisé en 1884 par la Commission Lamé-Fleury chargée de préparer le premier règlement minier indochinois ²⁶.

Ces deux exceptions introduites, la première très timidement ou même plutôt implicitement dans le dahir de 1914, devaient marquer le point de départ de la future évolution du régime minier marocain dans un sens de plus en plus favorable à l'intérêt public, que l'application pure et simple du système espagnol eût dangereusement compromis.

26. Siméon, *op. cit.* p. 126.

CHAPITRE DEUXIEME

LES PRINCIPES DOMINANTS

Le caractère juridique le plus profond du règlement de 1914 paraît bien consister dans un effort en vue d'une transaction entre la tendance libérale traditionnellement confondue avec une abdication complète des droits éminents de la collectivité, et le minimum d'autoritarisme exigé pour la sauvegarde de ces droits.

Transaction toujours délicate, et aboutissant, en général, à un compromis où l'une des deux tendances paraît sacrifiée, sinon dans la lettre des textes, du moins en fait. Il est toujours très difficile de réglementer efficacement l'exercice de l'autorité. Il y avait aussi quelque danger, à l'époque où ce dahir a été élaboré, à préciser les pouvoirs d'une autorité encore incertaine, les prérogatives d'une administration pratiquement inexistante. Enfin, au moment de sa promulgation, la France ne tenait pas à soulever de nouveau des protestations diplomatiques, même injustifiées, en donnant de telles précisions, que l'établissement de son protectorat rendait possibles et souhaitables.

Toutes ces considérations expliquent que ses auteurs aient jugé plus prudent de se borner à une affirmation tout implicite du principe autoritaire, sans en organiser juridiquement l'application.

Ce déséquilibre dans la mise en œuvre de deux principes contradictoires se retrouve dans chacun des principaux aspects du règlement de 1914, et en explique, pour une bonne part, les lacunes et les obscurités.

Nous diviserons l'étude de ses principes essentiels en trois sections correspondant au triple but de la législation minière qui doit, suivant la formule de M. Berthélemy :

- 1°) déterminer le régime légal de la propriété minière.
- 2°) régler les rapports des exploitants avec les propriétaires superficiaires.
- 3°) fixer les mesures de police concernant la recherche et l'exploitation des gisements miniers.

SECTION I

Le Statut de la Propriété Minière

L'étude du statut de la propriété minière pose trois questions subsidiaires :

- A. Celle du fondement de la réglementation édictée par le gouvernement.
- B. Celle de l'attribution des titres miniers.
- C. Celle de la nature et de l'étendue des droits conférés par ces titres.

A. Le fondement de la réglementation minière marocaine.

Quel que soit le système adopté par une législation minière, sauf peut-être lorsqu'elle repose sur le principe de l'accession, son fondement peut toujours être ramené à l'indispensable pouvoir de police de tout gouvernement, au sens large donné à ce pouvoir par les auteurs moder-

nes, M. Hauriou, par exemple, qui le définit : « l'ordre public maintenu à force de prévision »¹. Appliqué à notre question, ce pouvoir se ramène à deux problèmes essentiels :

I. Quels sont les gisements dont la recherche et l'exploitation intéressent à un tel point la collectivité qu'elles nécessitent une réglementation spéciale ? C'est le *problème de la classification des substances minérales*.

II. Quelle est la situation juridique des substances soumises à un régime particulier, tant que le droit exclusif de les rechercher et de les exploiter n'a pas été attribué à un particulier ? *Problème de la nature originnaire de la propriété minière*.

I. La classification des substances minérales.

1° La classification, par le dahir de 1914, des substances minérales *en deux catégories* : les *carrières* laissées à la libre disposition du propriétaire superficiaire et les *mines* soumises à une réglementation particulière, résulte directement de l'influence du droit colonial français.²

Elle s'oppose, tout d'abord, à la classification métro-

1. Maurice Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, 11^e éd., 1927, pp. 17, 18.

2. Aux termes de l'article 2 du dahir de 1914 : « Sont considérés comme mines pour l'application du présent dahir les gîtes naturels de substances minérales et fossiles suivants :

Minerais d'où s'extraient tous métaux ou combinaisons métalliques, minerais de soufre ou d'arsenic, sels solubles ou associés à ces divers minerais ;

Graphites et combustibles fossiles, à l'exclusion de la tourbe, hydrocarbures libres ou incorporés à des gangues ;

Terres rares, telles que celles du zirconium, thorium et cérium.

Nitrates, borates et sels associés ;

Phosphates ;

Sels gemmes et de potasse et autres sels associés ;

Sources et eaux salées souterraines d'où l'on peut extraire du sel

..... »

politaine traditionnelle en mines, minières et carrières, dont les termes avaient pourtant été repris dans l'article 112 de l'Acte d'Algésiras. On sait qu'en France c'est surtout le respect des situations juridiques acquises qui a pu maintenir la classe des minières bien que la loi du 9 mai 1866 ait supprimé la servitude établie au profit des « maîtres de forges » sur les minières avoisinant leur exploitation. L'ancienne classification tripartite a perdu ainsi tout intérêt économique, et si un statut différent régit encore mines et minières, cette différence n'a plus aucune raison d'être et ne peut servir qu'à soulever des difficultés parfois graves, dont la fameuse affaire « des minières de l'Ouenza » a fait apparaître, pour l'Algérie, un exemple remarquable³.

Le système adopté par le « décret-bases » espagnol de 1868, bien que partant de considérations fort différentes du système français, aboutit pratiquement à une division tripartite presque exactement semblable. Il devait donc être écarté pour la même raison.

Par contre, la plupart de nos législations minières coloniales reposaient sur la division beaucoup plus simple et plus logique en mines et carrières. Elles différaient toutefois, sur ce point, de la classification marocaine, par la méthode adoptée pour définir la catégorie des mines, comprenant d'après elles toutes les substances non énumérées limitativement sous la rubrique des carrières, tandis que le dahir de 1914, à l'exemple de la législation métropolitaine et algérienne, énumère, au contraire, dans son article 2, les gîtes naturels auxquels s'applique la réglementation particulière aux mines, l'article 3

3. Cf. Barral, *Etude sur la question de l'Ouenza*.

ajoutant que : « Sont considérés comme carrières, les gîtes de substances minérales non classés dans les mines » dont l'énumération a d'ailleurs un caractère purement énonciatif. Cette méthode de classification a subsisté dans les règlements de 1923 et 1929.

2° La classification du dahir de 1914 diffère d'autre part de celle de la plupart des règlements coloniaux contemporains, par *l'absence d'une subdivision des mines en diverses catégories* permettant de soumettre chacune d'elles à des règles spéciales et par suite mieux adaptées aux nécessités particulières de leur recherche et de leur exploitation. Cette différence peut s'expliquer à la fois par les abus regrettables auxquels avait donné lieu, en Indochine, une telle subdivision, d'ailleurs très mal comprise ⁴, et surtout par la difficulté de prévoir utilement, dès 1914, les distinctions à établir dans un règlement qui portait sur des gîtes inconnus et incertains.

3° *Le principe de l'universalité des droits miniers*, qui résulte nettement de l'article 2 du dahir de 1914⁵, était toutefois soumis à *une exception très importante* faisant l'objet des « dispositions diverses » du titre VI. Ces dernières, tout en prévoyant l'application aux *phosphates, nitrates, sels gemmes et autres sels* associés dans les mêmes gisements, ainsi qu'aux sources d'eaux souterraines sa-

4. Cf. le passage suivant du rapport de M. Belugou au Conseil d'administration de la Société des Etains et Wolfram du Tonkin (1911), cité par de Lafaulotte (*La réglementation minière en Indo-Chine*, p. 40) : « Vous pouvez demander une mine filonienne dans les boues du Delta, une mine alluvionnaire sur l'escarpement d'une falaise vous l'obtiendrez parce que vous avez fait une déclaration de recherches, et que personne d'autre n'en a fait avant vous »

5. Ce principe résulte nettement du dernier alinéa de l'art. 2, aux termes duquel : « Les permis de recherche et d'exploitation donnent droit dans les limites de leur périmètre, et indéfiniment en profondeur, à toutes les substances classées dans les mines sous réserve des dispositions relatives aux nitrates, phosphates, sources et eaux salées souterraines, sels gemmes et de potasse, prévues à l'article 51 ci-après.

lées, des règles relatives aux permis de recherche, prescrivent que *ces substances ne pourront être exploitées qu'en vertu d'adjudications publiques*, les explorateurs ne conservant qu'un droit éventuel à une part de la redevance spéciale sur le tonnage extrait, durant une période de quinze ans. On aboutissait ainsi à l'adoption, pour les phosphates et les nitrates, d'un régime inspiré de celui des phosphates d'Algérie et de Tunisie. La loi de 1810 appliquée aux premiers, et le règlement tunisien de 1913, inspiré de la pratique de la colonie voisine, font de leurs gîtes des « carrières », mais comme ils s'étendent, en grande partie, sur des terres domaniales ou collectives, il a été possible de réglementer, en fait, ce droit d'exploitation, comme s'il s'agissait de mines proprement dites et, qui plus est, de mines pour lesquelles le principe de la domanialité serait appliqué intégralement. Le système marocain offre l'avantage d'être plus clair et plus net, puisqu'il résultait de l'application directe du règlement minier à des substances qui se présentent en Afrique du Nord dans des conditions telles qu'on ne saurait soutenir qu'il est normal, juridiquement et économiquement, de les laisser à la libre disposition du propriétaire superficiaire.

4° Il suffit enfin de noter, pour mémoire, qu'à la différence du projet de la Commission de 1910, le dahir de 1914 ne réserve plus au Sultan l'exploitation des pierres précieuses : le commentaire du projet de 1912 qui a supprimé cette règle exceptionnelle n'a pas indiqué la raison de cette suppression.

5° Quant aux *contestations sur la classification légale* d'un gîte, leur règlement est attribué à *l'autorité administrative*, un dahir devant toujours intervenir pour les trancher, mais suivant avis conforme du Service des Mines.

II. La situation juridique de la mine avant son attribution

Le texte du dahir de 1914 est aussi hermétique sur cette question que ceux de la loi française de 1810 et de la plupart de nos règlements coloniaux.

Un certain nombre de ses dispositions, et surtout l'application qui en a été faite par le gouvernement chérifien, nous paraissent toutefois impliquer nécessairement le principe de la domanialité, d'ailleurs conforme à la tradition des pays musulmans⁶. Mais ce principe paraît assez difficilement conciliable avec celui de l'article 5, aux termes duquel :

« Les permis de recherche et d'exploitation accordés en
« vertu du présent dahir ne peuvent faire obstacle aux
« droits coutumiers dont jouiraient les indigènes pour
« l'extraction de certaines substances. Toutefois, les titu-
« laires de permis d'exploitation peuvent être affranchis,
« pour tout ou partie de leur périmètre, de ces droits cou-
« tumiers, moyennant le paiement aux intéressés d'une
« indemnité qui, à défaut d'entente amiable, sera fixée
« par dahir chérifien rendu sur avis conforme du Service
« des Mines ».⁷

6. Le plus souvent, tout se passe exactement, en théorie, comme si le principe admis était celui de la domanialité, mais parce que la communauté musulmane se trouve être, en droit, propriétaire de toutes les terres, sauf des terres de « çoulh » (traité, arrangement amiable) acquises par suite de la capitulation des habitants. (cf. Arin *op. cit.* pp 33, 41). On trouve ici une superposition du principe de la domanialité à celui de l'accession, analogue à celle que nous signalerons plus loin dans le droit anglais, pour les mines d'or et d'argent, dans celui des états de l'ouest de l'U.S.A. et dans celui de la plupart des dominions anglais pour les mines se trouvant dans des terrains appartenant à l'Etat.

7. Des dispositions analogues se retrouvaient dans la plupart de nos règlements miniers coloniaux, mais elles ont été « la source de nombreux abus, alors que le décret de 1899 s'appliquait à toutes nos possessions de l'Afrique continentale (Algérie, Tunisie, Maroc exceptés),

L'exécution de travaux de recherches ou la découverte de gisements ré-

Nous nous bornerons donc à signaler l'incertitude qui subsiste, en l'absence d'une disposition précise, sur le point de savoir si les mines constituaient, sous³ le régime de 1914, une propriété de l'Etat ou simplement des « res nullius », dont le Maghzen devait se borner à régler la dévolution.

La notion de domanialité est d'ailleurs l'une des plus vagues de celles qu'implique la terminologie d'usage courant en droit minier. Proclamer la domanialité n'a de sens propre et d'intérêt, dans une législation moderne, que si on est résolu à en tirer les conséquences, et on ne peut parler vraiment d'un tel régime que si le règlement qui en découle prévoit la possibilité pour le gouvernement de se réserver la recherche et l'exploitation des gisements miniers ou de les concéder par des contrats dont les conditions peuvent varier suivant chaque situation particulière. Une telle conception était trop radicalement opposée à l'esprit de l'acte d'Algésiras pour avoir pu être retenue. Le silence sur ce point parut plus prudent. Cette imprécision originale n'est remarquable que par sa présence dans un texte moderne, œuvre de juristes dont le plus éminent avait affirmé avec force, dans ses ouvrages antérieurs, la nécessité de bien poser, dans un règlement

munérateurs d'or ou de sel par une entreprise minière sérieuse, provoquait en effet immédiatement un afflux d'indigènes qui, accourant de tous les points de l'horizon comme une nuée de sauterelles, prétendaient posséder des droits sur le gisement et gênaient considérablement son exploitation. Il était souvent difficile de prouver la fausseté de leurs prétentions, et les prospecteurs et les exploitants sérieux découragés, se désintéressaient de la mise en valeur du sous-sol du continent.

Aussi les décrets africains récents ont-ils réagi contre cet état de choses. Le décret du 22 octobre 1924, tout en maintenant et en fortifiant en A.O.F. les droits coutumiers d'exploitation des indigènes qui y jouent un rôle important, n'a pas manqué de réglementer minutieusement l'exercice de ce droit ». (Siméon, *op. cit.* pp. 81,82).

minier, les principes fondamentaux ⁸. Elle témoigne, à notre sens, de l'embarras où se sont trouvés ses auteurs pour concilier un principe conforme à la fois à la tradition locale et aux tendances de leurs législations nationales respectives avec la préoccupation dominante d'une législation destinée à encourager le plus possible les entreprises privées. Cette préoccupation se retrouve à la fois dans les règles d'attribution des droits miniers, dans les obligations des exploitants, réduites à leur plus simple expression, et dans les prérogatives considérables et exorbitantes du droit commun, même du droit public, de la plupart des états modernes qui leur étaient reconnues.

B. *L'attribution des droits miniers*

L'attribution des droits miniers pose deux questions essentielles :

- 1° Qui peut demander et obtenir des droits miniers ?
- 2° Quelle est la procédure de dévolution de ces droits ?

I. *Ouverture des droits miniers à tous demandeur*

Conformément à la tendance libérale [de la législation espagnole] et du droit minier français, métropolitain et colonial, le dahir de 1914 permet l'attribution des droits miniers à toute personne ou société, quelle que soit sa nationalité. Suivant, d'autre part, le principe de notre législation coloniale, il réserve expressément les

⁸ Cf. Louis Aguillon *op. cit.* pp. 55-65, l'auteur fait sienne et applique à la législation minière française, l'opinion maintes fois citée, suivant laquelle : « Là où la jurisprudence est amenée à faire elle-même la loi, elle ajoute au mal de son usurpation le fléau de ses variations et de ses obscurités ».

droits coutumiers des indigènes en la matière⁹. Mais contrairement à cette législation il n'exclut pas les indigènes, qui peuvent obtenir des droits miniers au même titre que les Français et les étrangers. C'est *l'application absolue du principe de la chance égale*, aucune exclusion n'étant faite, même à l'égard d'un demandeur ayant subi une condamnation à une peine afflictive et infamante. Les seules condamnations restrictives sont celles qui seraient prononcées, pour une durée de cinq ans, par application des articles 53 et 54, pour infraction aux dispositions du règlement minier lui-même.

Celui-ci se contente d'exiger, pour les sociétés, le dépôt des pièces justifiant de leur constitution légale et, pour tout demandeur, l'élection de domicile dans l'un des ports de la zone française ouverts au commerce extérieur ou dans l'une des villes de Fès, Marrakech, Meknès, Oudjda, liste d'ailleurs susceptible de revision par décision du Maghzen.

Toutefois, aux termes de l'article 9 :

« Les fonctionnaires du gouvernement chérifien et les
« fonctionnaires français en service au Maroc, à quelque
« classe qu'ils appartiennent, ainsi que leurs parents
« jusqu'au deuxième degré, ne peuvent, dans la zone du
« protectorat, obtenir, directement ou indirectement,
« le droit de rechercher ou d'exploiter les mines, ni de-
« venir mandataires ou représentants des intéressés dans
« ces affaires. Tous actes faits en opposition à cette dis-
« position sont nuls et de nul effet ».

Malgré son caractère restrictif, cette disposition répond manifestement à l'inspiration libérale du règlement

9. cf. Siméon, *op. cit.* p. 81.

minier, puisqu'elle a pour but d'éviter les abus et les suspicions qu'auraient certainement fait naître des fonctionnaires mettant à profit leurs prérogatives ou la documentation particulière résultant de leur situation pour obtenir des titres miniers au mépris du principe de la chance égale.

Elle est toutefois rédigée en termes trop généraux et n'édicte aucune règle spéciale pour les fonctionnaires particulièrement affectés au service des Mines, tout en paraissant ne pas s'appliquer aux « agents » qui, sans être « fonctionnaires » n'en sont pas moins au service régulier de l'administration ou du gouvernement.

II. Les deux stades de l'attribution des droits miniers

Le dahir de 1914, à l'exemple de la plupart de nos législations minières coloniales, détermine *l'attribution des droits miniers à la priorité de la demande régulière en la forme, mais en deux stades*, marqués par l'attribution successive d'un *permis exclusif de recherche* attribué par le Service des Mines, puis d'un *permis d'exploitation* qui ne peut être concédé que par dahir chérifien, et *seulement au titulaire d'un permis de recherche non périmé au moment de la demande*.

1^o. *Le permis de recherche*. - Aux termes de l'article 10, les recherches minières sont libres en principe, mais seulement jusqu'à l'attribution temporaire à un demandeur particulier d'un *permis exclusif de recherche* qui donne seul à son titulaire les prérogatives exorbitantes du droit commun indispensables à la reconnaissance méthodique d'un gîte minéral.

Le périmètre réservé au titulaire d'un permis exclusif de recherche est un carré de 4 kilomètres de côté, orienté N.S. - E.O., ce qui permet une délimitation plus facile, et une élimination plus aisée des espaces perdus, que la forme circulaire proposée par le projet de 1910. Le permis ne peut jamais préjudicier aux droits résultant d'un permis plus ancien. *Il ne peut être refusé que si la demande est irrégulière*, et à charge pour le Service des Mines d'indiquer la cause du rejet. Si la demande ne présente que de simples lacunes de forme, il peut la faire compléter, mais sans lui faire perdre sa priorité. Les seuls vices de la demande vraiment rédhibitoires sont le défaut de production d'un récépissé de la Banque d'Etat constatant le versement d'une somme égale à la redevance superficielle due pour la première année de recherches, et le défaut de *signalisation préalable* du centre du permis, qui peut entraîner, d'ailleurs, la nullité de ce dernier, même après son institution. Ce principe de la signalisation préalable était alors de règle dans toutes les possessions françaises où il avait d'ailleurs donné lieu à des abus sérieux ¹⁰. Moins dangereux au Maroc que dans les colonies tropicales, on peut se demander toutefois s'il y a jamais répondu à une nécessité sérieuse.

A toute époque d'ailleurs, le titulaire d'un permis nouveau peut demander au Service des Mines de procéder à ses frais à la délimitation de son champ de recherches.

Valable pour trois ans, sans aucune autre condition que le paiement régulier de la taxe superficielle, *le permis de recherche du régime de 1914 n'est pas renouvelable*. A l'expiration du délai, et faute par son titulaire de de-

10. cf. le rapport de M. Belugou, cité par de Lafaulotte, *op. cit.* p. 40.

mander et d'obtenir un permis d'exploitation, le périmètre est rendu, pour ses parties non recouvertes par des permis ultérieurs, aux recherches libres, et ne peut faire l'objet d'une nouvelle demande que par un candidat différent, le permissionnaire originaire devant attendre un délai de trois ans pour être admis à demander un nouveau permis portant sur son ancien périmètre.

Une réglementation aussi rigide était vouée d'avance soit à être tournée soit à être modifiée profondément. L'article 6 des dispositions générales prévoyait bien que, « en cas de retard ou d'interruption dans l'exercice des droits à eux reconnus par les Titres II et III, par suite de difficultés qui ne seraient pas de leur fait, les obligations des intéressés envers le Maghzen, après dues justifications fournies par eux en temps utile, seront suspendues pendant la durée de ce retard ou de cette interruption, et les intéressés auront droit, s'ils le demandent, à une prorogation de leurs droits pour une durée égale à celle de ces retards ou interruptions ».

Mais, à moins d'admettre que les « difficultés » visées par cet article pouvaient être des plus diverses et variables en importance, et que le Service des Mines avait un pouvoir souverain, c'est à dire arbitraire, pour les apprécier, cette disposition ne devait s'appliquer que dans des situations tout à fait exceptionnelles résultant, par exemple, de troubles graves, imprévus et temporaires, dans une région déterminée, ou d'une interruption prolongée des communications par un cas de force majeure. Et cependant l'organisation précaire du protectorat devait laisser prévoir que bien des raisons sérieuses rendraient souvent un délai uniforme de trois ans insuffisant pour permettre à un explorateur, même sérieux et persévérant,

de mettre en évidence un gîte exploitable. Pour les hydrocarbures, en particulier, l'expérience de tous les grands pays pétroliers eût dû montrer le danger d'une limitation aussi étroite de la durée du droit de recherches.

Cette limitation devait donc conduire, en réalité, soit à écarter rapidement et à peu près au hasard un grand nombre de permissionnaires si l'on entendait réserver l'attribution du droit d'exploitation aux seuls explorateurs qui auraient démontré l'existence d'un gîte exploitable dans leur périmètre, soit à attribuer automatiquement ce droit définitif à tout permissionnaire de recherche qui en ferait la demande.

Cette dernière solution étant contraire à la lettre comme à l'esprit de l'article 28 étudié ci-dessous, il faut penser que, dans le dessein de ses auteurs, le dahir de 1914 n'était qu'un texte provisoire, que des renouvellements devaient être institués par la suite en faveur des permissionnaires, tout au moins de ceux qui auraient témoigné d'une activité sérieuse, mais qu'il était prudent de ne pas engager l'avenir par des dispositions trop précises à cet égard, et qu'en tout cas la proximité d'une échéance rigoureuse serait le plus sûr moyen d'obliger les détenteurs de permis à travailler sans tarder.

2°. *Le permis d'exploitation* - Les règles d'attribution du « permis d'exploitation » qui constituait, dans le système de 1914, un titre absolument comparable aux « concessions » des autres législations, comme des règlements chérifiens ultérieurs, reposent essentiellement sur les articles 23 et 28 du règlement, ainsi conçus :

« Article 23. - Le permis d'exploitation d'une mine est concédé par dahir chérifien ».

« Article 28. - Après les formalités ci-dessus, il sera

définitivement statué par un dahir chérifien, qui fixera le périmètre sur lequel portera le permis d'exploitation.

Ce dernier sera également avisé au cas de rejet de sa demande et aussi au cas où l'octroi du permis sollicité serait ajourné pour des motifs de sécurité publique, et notamment par application de l'article 60 ci-après ».

Le laconisme de cette rédaction permet de soutenir, à son sujet, deux systèmes absolument opposés, l'un faisant de l'attribution du permis d'exploitation une formalité en quelque sorte automatique dès l'instant que les conditions subsidiaires seraient remplies par le demandeur, l'autre estimant que les articles précités donnaient au gouvernement chérifien le pouvoir discrétionnaire d'accorder ou de refuser à son gré le titre sollicité.

A notre sens, la deuxième interprétation paraît seule compatible avec la nature juridique de l'acte institutif du permis, avec l'évolution du droit minier colonial français, avec les opinions exprimées par les spécialistes officiels les plus qualifiés du protectorat et avec l'évolution ultérieure de la législation minière marocaine.

a) Il résulte, en premier lieu, de l'article 28, de l'ensemble des dispositions du règlement et surtout de l'article 8 du dahir sur l'organisation judiciaire du Protectorat, que la décision concédant le permis ou rejetant la demande constitue un acte juridiquement inattaquable par voie directe ou indirecte. Les seuls recours ouverts aux intéressés étaient donc, pour les Français, le recours gracieux et le recours politique, les étrangers disposant en plus du recours diplomatique. Une telle solution eût été très dangereuse si le dessein des auteurs du dahir avait été de rendre automatique l'attribution du permis d'exploitation. Dans les colonies françaises c'est bien un

arrêté du Gouverneur qui attribue les concessions, comme les permis de recherche d'ailleurs, mais ces arrêtés sont susceptibles de recours pour excès de pouvoir, et par suite d'annulation.

b) *Le législateur paraît donc avoir voulu laisser un large pouvoir d'appréciation au gouvernement en la matière*, ce qui était nettement conforme au système adopté, pour la Tunisie, par le décret minier de 1913, inspiré, nous l'avons vu, par une réaction manifeste contre l'automatisme de règle auparavant, comme dans toutes nos autres possessions. Le dahir de 1914 ne permettait pas au gouvernement chérifien d'écarter un demandeur pour des considérations morales, techniques ou financières. Son pouvoir d'appréciation ne devait s'appliquer, comme celui du Directeur Général des Travaux Publics dans la Régence, qu'à la vérification de l'existence et de l'exploitabilité d'un gîte minéral dans le périmètre originaire. Une telle vérification est toujours très délicate et aboutit, en fait, à donner un pouvoir considérable à l'autorité qui doit la faire effectuer. Si les auteurs des projets du dahir de 1914 l'avaient exigée expressément, l'obstruction des puissances désireuses de mettre le Maroc en coupe réglée eût été sans doute beaucoup plus difficile à surmonter. C'est pourquoi, pensons-nous, les Commissions de 1910 et 1912 et, après elles, le Résident Général et le gouvernement français ont préféré laisser la question dans l'ombre d'un sous-entendu, mais ce sous-entendu ne nous paraît pas moins certain.

c) M. Daum, alors Chef du Service des Mines du Protectorat, écrivait en mai 1918 que « le permis de recherche correspond à un stade de recherches improductif qu'il

faut encourager pour la *détermination de la valeur du gisement*, mais qu'il faut empêcher de se prolonger trop longtemps en obligeant le prospecteur, au bout de trois ans, à abandonner la place ou à transformer son permis de recherche en permis d'exploitation »¹¹.

Lorsqu'en 1921 les premiers permis de recherche sont arrivés à expiration, il n'a d'ailleurs jamais été question d'une attribution automatique des permis d'exploitation à leurs titulaires. Si le gouvernement avait cru pouvoir réaliser cette attribution, on ne voit pas pourquoi il aurait jugé utile de prendre un dahir spécial pour autoriser le renouvellement des permis de recherche. Un tel renouvellement n'aurait alors offert d'autre conséquence sérieuse, en effet, que de dispenser les attributaires du paiement des taxes plus élevées frappant les concessions. Mais précisément l'affaiblissement de la fiscalité de 1914 à la suite de la crise monétaire eût dû encourager le protectorat à saisir cette occasion de relever indirectement des taxes qu'il avait toujours jugées lui-même insuffisantes.

La seule objection à notre thèse pourrait résulter du reproche d'arbitraire partial et contraire à l'esprit de l'acte d'Algésiras que certains demandeurs évincés par une décision souveraine du gouvernement auraient pu adresser à celui-ci. Il nous suffira d'observer qu'en bien d'autres matières un tel pouvoir discrétionnaire a été laissé à l'autorité supérieure, et que la nécessité, pour le demandeur en concession, de justifier de la détention d'un permis de recherche non périmé, semble constituer en la matière une sérieuse garantie d'une saine application de l'indépendance nécessaire du gouvernement.

Résumant les idées directrices du dahir de 1914, lors

11. Daum : Le sous-sol marocain, Conférence, mai 1928.

de sa refonte, en 1923, M. l'Inspecteur Général des Mines Lantenois les ramenait à deux principes fondamentaux : « réserver l'attribution des droits miniers à la priorité de la demande, - ménager les droits du souverain », et, toutes les fois que l'occasion s'en est présentée, le Conseiller technique du gouvernement chérifien n'a pas manqué de souligner, en face de sa tendance libérale, ce qu'il appelait « le caractère autoritaire » du régime initial. Si l'on n'admet pas le pouvoir discrétionnaire du gouvernement en ce qui concerne l'attribution des concessions, il est impossible de voir, dans le texte entier du dahir, en quoi il peut présenter un tel caractère.

d) Nous verrons cependant plus loin qu'en 1923 pas plus qu'en 1929 aucun doute n'a été exprimé quant à sa certitude, et à la possibilité de le renforcer par l'attribution au gouvernement de nouvelles prérogatives en la matière.

3° *L'attribution exceptionnelle des permis d'exploitation par voie d'adjudication.* - Le règlement de 1914 fait échec, dans trois cas, au principe de l'attribution de la mine à la priorité de la demande.

1^{re} cas : *gisements de phosphates, nitrates, sels gemmes et autres sels associés.*

Le premier cas, nous l'avons vu, est celui des phosphates, nitrates, sels gemmes et sels associés, sources et eaux souterraines salées, pour lesquels, par exception aux dispositions du titre III, les permis de recherche ne peuvent être suivis de permis d'exploitation, ces substances ne pouvant être exploitées qu'en vertu d'adjudications publiques dans les périmètres et pour une durée définis par le cahier des charges de chaque adjudication. Celle-ci doit porter sur le taux d'une redevance spéciale

au tonnage, ne dispensant nullement l'adjudicataire du paiement des redevances minières de droit commun, et le cahier des charges peut astreindre l'attributaire à construire et à exploiter, pendant la durée de son droit, des ouvrages de viabilité ou de navigation qui peuvent être affectés au service public.

Les explorateurs munis de permis de recherche qui auront découvert, dans leur périmètre, des gîtes nouveaux de phosphate ou de nitrate, et démontré leur exploitabilité, auront droit, sur leur demande, durant quinze ans à dater de la décision qui aura reconnu leur qualité d'inventeur, à 1/5 des redevances spéciales au tonnage. Leur droit, ainsi défini, est toutefois bien précaire puisqu'ils ne peuvent prétendre à aucune indemnité, quel que soit le retard apporté à l'adjudication, et qu'ils ne peuvent élever aucune réclamation sur la rédaction du cahier des charges.

2^e Cas : Permis nouveaux portant sur des périmètres attribués par adjudication, en vertu des dispositions précédentes.

L'adjudication ne fait pas obstacle à la recherche et à l'exploitation, dans les périmètres adjugés, des substances autres que celles qui ont été réservées, mais les adjudicataires peuvent seuls obtenir de nouveaux droits de recherche ou d'exploitation, disposition difficilement conciliable, dans son application, avec le système général adopté.

3^e cas : Déchéance d'un concessionnaire.

En cas de déchéance du concessionnaire, la mine doit être vendue en adjudication publique, mais au profit exclusif de l'exploitant déchu ou de ses créanciers et sans qu'il puisse être institué par le cahier des charges de taxes ou d'obligations nouvelles.

L'adjudication doit porter, en même temps que sur la mine, sur toutes ses dépendances et installations accessoires, voies de communication la desservant et établies par l'exploitant à ses frais exclusifs, comme sur tous les droits et servitudes acquis par lui.

Si, après deux tentatives, à trois mois d'intervalle, la mine ne peut être adjugée, le permis est annulé par dahir, les terrains redeviennent libres, l'attributaire dispose d'un délai de six mois pour enlever ses installations, faute de quoi elles restent acquises à l'Etat sans indemnité.

Par contre, en cas de renonciation à un permis, demandée par un titulaire, et autorisée par dahir, les terrains sont rendus libres, comme si la mine n'avait pas été instituée, et aucune adjudication n'est faite, à un moment quelconque, des droits obtenus ou des installations établies par le permissionnaire renonçant.

4°. *Les garanties prises contre l'accaparement.* — Quelques garanties sont prises, toutefois, dans le régime de 1914, contre l'accaparement minier, par l'exclusion de toute demande d'un nouveau permis de recherche émanant d'un permissionnaire dont le droit arrive à expiration sans avoir pu être transformé en permis d'exploitation, et par la limitation à 60.000 Ha de l'étendue maxima des périmètres qui peuvent être détenus par une même personne ou société.

Mais la première précaution, par son défaut de souplesse, comme par la faible durée qu'elle attribue à un droit d'exploration non renouvelable, est vouée par avance, nous l'avons vu, à une modification dans le sens libéral lorsqu'arriveront à expiration, trois ans après la mise en vigueur du règlement minier, un grand nombre de permis dont les titulaires n'auront pu travailler acti-

vement sans que leur responsabilité morale ou technique puisse être mise en cause, étant donné l'organisation générale encore précaire d'un pays à peine soumis.

Quant à la deuxième, son principe est excellent et elle se trouve heureusement tempérée par l'exception faite (article 52) pour les mines concédées par adjudication publique, et pour les sociétés auxquelles le Maghzen concèdera des ouvrages de viabilité ou de navigation, et qui s'engageront à en assurer l'établissement et l'exploitation aux conditions déterminées, dans chaque cas, par le dahir d'institution. Mais toute disposition qui fixe des limites à l'obtention de droits déterminés par un même titulaire est inopérante si elle n'est pas accompagnée de prescriptions destinées à écarter les personnes interposées.

La règle en question sera d'autant moins efficace que le dahir de 1914 ne soumet le transfert des titres miniers, simples droits mobiliers, qu'à des notifications dérisoires.

III. Conclusion

En somme, par l'institution d'un régime particulier pour les gisements de phosphates ou de nitrates, mais surtout par le pouvoir discrétionnaire attribué au Gouvernement pour le passage du stade provisoire des recherches au stade définitif de l'exploitation, la prévoyance des auteurs du dahir de 1914 marquait une heureuse réaction contre l'application intégrale de l'adage fameux du droit minier espagnol : « Prenez, mais payez ».

Timide sans doute dans son expression, en raison des incertitudes et des difficultés de la situation générale, cette réaction devait s'affirmer et se développer par la suite, et rétablir l'équilibre indispensable entre les droits

considérables accordés aux demandeurs inscrits en bonne place, et les prérogatives de l'Etat, garant naturel et nécessaire de l'intérêt public.

C) *Nature et étendue des droits miniers*

I. Le permis de recherche

Le permis de recherche constitue, dans le règlement de 1914, un *droit mobilier* valable pour trois années grégoriennes et non renouvelable. Il est *indivisible*, mais *cessible*, moyennant paiement d'une taxe de 300 frs, et notification du transfert au Service des Mines.

A la différence de l'explorateur opérant en zone libre, conformément à l'article 10, le permissionnaire peut disposer des substances classées dans les mines et abattues au cours de ses travaux, et même, à condition de les utiliser pour le service exclusif de son entreprise, des substances extraites dans les mêmes conditions et rentrant dans la classe des carrières.

Il peut renoncer à toute époque à son titre sur simple déclaration notifiée au Service des Mines, mais sans jamais avoir droit ni à la remise des taxes payées ou échues, ni à aucun droit ou privilège pour les travaux exécutés par lui, sauf dans le cas d'invention d'un gîte de phosphate, de nitrate, sels-gemmes ou associés¹².

II. Le permis d'exploitation

Le permis d'exploitation, comme le permis de recherche, constitue un *droit mobilier indivisible* et dont la transmission est soumise également à une simple déclai-

12. cf. *suprà*, p. 57.

ration de transfert, système opposé à celui qui résulte de l'évolution générale de la législation minière (en Indochine par exemple, la concession est devenue un droit immobilier en 1912).

Suivant les déclarations de M. Louis Aguillon, en 1912, on ne pouvait guère, au moment où le dahir a été préparé, et en l'absence d'une organisation judiciaire moderne, songer à donner aux droits miniers le caractère immobilier qui eût entraîné l'application du droit musulman et la compétence des cadis en une matière où leur juridiction eût été assez inquiétante.

III. Inconvénients résultant du morcellement des périmètres

1°. Il semble résulter de la comparaison des articles 12 et 26 qu'un permis de recherche dont la définition empiète sur un périmètre attribué antérieurement ne peut jamais s'appliquer à la partie commune aux deux périmètres, même après l'arrivée à expiration définitive du permis le plus ancien.

Ces *empiètements* devaient cependant être fréquents, l'organisation rudimentaire du Service des Mines, lors de l'élaboration du dahir de 1914, ayant fait penser qu'on ne pourrait lui demander d'opérer de lui-même, et dans tous les cas, une délimitation des permis de recherche, avant leur attribution.

2°. De sérieuses difficultés seraient nées, toutefois, du *défaut de coïncidence obligatoire entre le périmètre réservé aux recherches et celui du permis d'exploitation*.

C'est même la non-concordance qui semble la règle, mais elle ne peut être, juridiquement, qu'une source de contestations fâcheuses, et difficiles à trancher.

En comparant les articles 12 et 26, on peut être tenté de soutenir que le permis d'exploitation purge tous les droits antérieurs, mais on peut tout aussi bien soutenir le contraire, et les autorités les plus considérables en la matière ont hésité à se prononcer, sans y parvenir.

Si la guerre n'avait pas suspendu l'application du dahir de 1914 et si sa refonte, en 1923, n'avait pas modifié cette réglementation rudimentaire, il est difficile de concevoir quels embarras en seraient résultés et à quels chantages auraient pu se livrer des spéculateurs attentifs aux dates d'expiration des permis empiétant sur les périmètres de recherche demandés postérieurement, et qui auraient su se ménager, par des demandes déposées en temps utile, l'attribution de nouveaux titres portant sur les « vides » ainsi établis entre des périmètres intéressants.

Au point de vue juridique comme au point de vue économique apparaissaient ainsi, dans le régime initial, les fâcheux inconvénients du morcellement préalable des terrains présumés minéralisés, morcellement inévitable dans tout système qui, réservant la mine au premier demandeur, entend concilier ce principe avec la volonté d'accueillir le plus grand nombre possible de demandes, de ménager deux stades successifs dans l'attribution des droits miniers et de fixer une forme immuable au périmètre correspondant au titre provisoire et précaire constituant le premier de ces deux stades.

SECTION II

La Fiscalité Minière

Le seul cas de déchéance prévu dans le règlement de 1914 était, comme dans le droit minier espagnol, celui du non paiement des taxes spéciales.

Celles-ci, d'ailleurs, ne pouvaient être qu'assez faibles sous peine de gêner l'essor minier du pays ou tout au moins de contrecarrer les convoitises dont l'attitude des Puissances à Algésiras n'avait été que la manifestation diplomatique. Nous avons vu que l'une des principales protestations allemandes avait été motivée, en 1913, par la prétendue élévation de ces taxes. Le Gouvernement français avait cependant résisté, et le 3 juillet 1913, le Général Lyautey, notre Commissaire Résident Général, exprimait au Département sa satisfaction de cette résistance, tout en justifiant les taux adoptés par une comparaison significative avec la fiscalité spéciale des principaux pays miniers.

La taxe fixe de 0.f 20 par hectare (soit 320 frs annuellement par permis) payable chaque année, et d'avance, pour l'attribution d'un permis de recherche, le droit fixe de 500 fr. exigé avant la délivrance du permis d'exploitation, la taxe annuelle, par hectare, fixée, pour les mines de fer et de combustibles, à 1 fr. la première année, 2 frs la seconde, 2 frs 50 à partir de la troisième - pour les mines d'autres substances, à 1 f.50, 2 frs 50 et 3 frs 50 - ne constituaient toutefois que des charges assez faibles. Elles n'étaient pas sensiblement alourdies par les taxes à l'exportation, fixées à 3 % ad valorem sur les produits miniers ou sur les métaux bruts. Pour l'or seulement, la taxe d'exportation était fixée à 10 %.

Le principe de ces redevances était ainsi beaucoup plus simple que celui du décret tunisien de 1913 combinant, aux redevances fixes à l'institution et au renouvellement des titres successifs, une taxe superficielle, une redevance proportionnelle sur le produit net, et une redevance complémentaire sur les superbénéfices excédant 10 % du capital de premier établissement.

L'avenir était largement assuré, d'ailleurs, par une disposition prévoyant que les taxes fixes et superficielles ne pourraient être augmentées avant un délai de sept ans, tandis que les droits à l'exportation étaient stabilisés pour dix ans.

SECTION III

Les rapports des explorateurs et des exploitants avec les propriétaires superficiels et entre eux.

La précarité de l'organisation du Protectorat rendait très difficile, avant 1914, toute réglementation quelque peu précise des rapports entre les explorateurs et les exploitants d'une part, et, d'autre part, les propriétaires de la surface et les explorateurs et exploitants voisins.

1°. La deuxième question a été pratiquement négligée ; elle était importante cependant, étant donné le caractère mobilier des deux catégories de titres miniers, permis de recherche et permis d'exploitation, et l'absence d'une procédure de purge des droits antérieurement acquis sur les périmètres attribués au titre de l'exploitation.

Il faut noter, par contre, que l'application du principe de l'universalité des droits miniers devait éviter bien des difficultés résultant en France de la spécialisation par substances et, dans certaines colonies, de la spécialisation par catégories.

2°. Quant à la question des rapports des exploitants avec les propriétaires de la surface, elle a été résolue dans le sens le plus largement favorable aux intérêts miniers.

Les restrictions aux travaux de recherches ou d'exploitation ne s'appliquent, d'une façon générale, qu'à une

zone de 50 mètres à l'entour des propriétés closes, villages, groupes d'habitations, puits, édifices religieux, lieux de sépulture et lieux sacrés, et à 20 mètres des voies de communication, conduites d'eau, ouvrages d'art et travaux d'utilité publique, sauf consentement du propriétaire pour les propriétés privées, ou du Maghzen pour le domaine public. Des périmètres de protection peuvent également être définis autour des sources, des ouvrages et immeubles, énumérés ci-dessus. L'activité minière peut y être interdite et soumise à des conditions particulières fixées par le Service des Mines. Enfin, les droits miniers ne peuvent en aucun cas mettre obstacle à l'exécution de travaux d'utilité publique.

Par contre, les plus grandes facilités sont données à l'explorateur et à l'exploitant pour l'occupation temporaire des terrains nécessaires, non seulement à l'aménagement de ses puits et galeries, mais aussi de toute les installations accessoires justifiées par son exploitation et ses dépendances, dépôts, magasins et ateliers de lavage et de traitement des minerais, usines hydrauliques ou thermiques, téléphériques etc.... le tout à la seule condition que le Service des Mines reconnaisse cette occupation nécessaire.

Pour les terrains Maghzen, les conditions et la durée de l'occupation sont fixées par le service des Domaines. Pour les terrains particuliers, elles sont débattues entre les parties en présence et, faute d'accord amiable, définies suivant la procédure de règlement de l'occupation temporaire.

La même préoccupation d'encouragement à l'activité minière, jointe à celle de voir le pays équipé le plus rapidement possible avec le concours de tous les intéressés, indispensable à une époque où le Service des Travaux Publics n'était pratiquement pas organisé, se retrouve dans

les nombreuses dispositions consacrées aux chemins de fer dits miniers et aux installations diverses à établir dans le même but.

a) Pour leur établissement, la plus grande initiative est laissée aux exploitants, sous la seule réserve de l'approbation de leurs projets par le Service des Mines. Dans le cas où l'utilisation des voies ainsi construites doit excéder la durée maxima de l'occupation temporaire, l'exploitant peut acquérir définitivement les terrains nécessaires, par application de la procédure de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Les exploitants peuvent constituer des syndicats pour l'établissement ou l'usage des ouvrages d'intérêt minier. Tout exploitant limitrophe ou voisin peut demander à entrer dans le syndicat et, à défaut d'entente, un arbitrage est institué, un délégué du Gouvernement étant appelé le cas échéant, pour départager les parties en présence. On observe ici une application intéressante des idées modernes sur le syndicat obligatoire des propriétaires, qu'on retrouve dans bien d'autres aspects du droit chérifien.

b) Pour leur utilisation, le Gouvernement peut décider, sur avis du Service des Mines, d'autoriser l'usage public des puits, routes, voies ferrées et installations portuaires ainsi établis, aux conditions et tarifs déterminés par lui. Il peut également racheter, à toute époque, les ouvrages en question moyennant le remboursement des dépenses de premier établissement, majorées de 15% pour frais généraux et bénéfiques, l'exploitant conservant le droit d'utilisation des transports et manutentions au prix de revient.

SECTION IV

Les mesures de police exigées par la recherche et l'exploitation des mines

De toutes les parties du dahir minier de 1914, la plus brève est celle qui règle le pouvoir de police nécessité, comme en tout pays, par les conditions particulières de la recherche et de l'exploitation des mines.

Elle se borne à confier aux agents du Service des Mines, chargés de veiller à l'exécution du dahir, le soin d'édicter les règles de police indispensables. Néanmoins, pour assurer la sécurité sur les chantiers superficiels ou souterrains et leurs dépendances, et en surveiller l'application, elle leur donne libre accès et parcours sur toutes les installations et travaux des explorateurs et exploitants.

L'incertitude qui régnait sur l'avenir minier du pays et les conditions de ses exploitations minières éventuelles a empêché les auteurs du dahir de 1914 d'aller au delà de cette affirmation de principe.

La législation du travail ne devait se développer que plus tard, et assez timidement, au Maroc, et comme elle forme, en tout pays, avec des modalités particulières, une bonne part de la réglementation administrative des exploitations extractives, on comprend que celle-ci n'ait pas été très poussée dans le régime de 1914.

Enfin, le rôle de véritables conseillers techniques des exploitants assigné par la législation française de 1810 aux fonctionnaires du Service des Mines ne semblait pas pouvoir leur être attribué au Maroc. Ils étaient en nombre insuffisant pour pouvoir exercer utilement un tel rôle,

dont l'affirmation, au surplus, eût semblé contraire au libéralisme économique qui était à la base du régime adopté.

Conclusion

Ce bref exposé des principes essentiels du régime de 1914 permet de comprendre la nécessité où le législateur s'est bientôt trouvé de le modifier profondément lorsque, la guerre mondiale étant terminée, sa mise en application a fait apparaître ses défauts et ses dangers.

I. C'était tout d'abord un *texte trop concis et d'un lacanisme inquiétant* sur des points d'une importance capitale.

1°. Nous avons noté l'imprécision fondamentale relative à la question de la situation juridique des gîtes minéraux avant leur attribution : biens domaniaux ou res nullius.

2°. Sans rappeler, d'autre part, le doute qui pouvait subsister, dans certains esprits, sur le pouvoir discrétionnaire laissé au Gouvernement lors d'une demande de permis d'exploitation, il convient d'observer que l'exercice de ce pouvoir eût été singulièrement gêné par son étendue même et par l'absence d'une définition et d'une délimitation de ses modalités d'application. L'administration, et surtout les services techniques comme le Service des Mines, redoutent tellement de passer pour arbitraires et injustes qu'il eût fallu, sans doute, une absence complète de travaux et d'excuse à cette inactivité, pour décider le Gouvernement à user de son pouvoir, en refusant un permis d'exploitation à un demandeur tenace.

3°. Nous avons signalé, enfin, l'impossibilité où se sont trouvés les spécialistes les plus considérables pour décider si l'attribution d'un permis d'exploitation devait entraîner ou non la purge de tous droits antérieurs portant sur le même périmètre.

II. *Trop concis, le dahir de 1914 était donc par là même très obscur*, et le premier défaut nous semble résulter précisément de la volonté de ses auteurs de ne pas se prononcer clairement sur les points qui auraient pu soulever des difficultés diplomatiques (cas du pouvoir discrétionnaire du Gouvernement, par exemple) ou dont le développement aurait supposé une organisation moins rudimentaire du pays (cas de la délimitation préalable des périmètres de recherche).

Cette dernière considération a décidé, nous l'avons vu, de l'attribution du caractère mobilier au permis d'exploitation bien que, dans tous les autres pays miniers, un titre aussi définitif soit consolidé par sa nature immobilière.

III. Il ne faut pas perdre de vue, enfin, que ce texte était en préparation depuis 1908 et que dès 1910 il était presque au point, les retouches ultérieures n'ayant été destinées qu'à le mettre en harmonie avec les traités de 1911 et 1912. Suivant l'expression de M. Lantenois, au Comité de Législation de 1922, le dahir de 1914 était « *en retard et déjà un peu démodé* » lors de sa promulgation.

C'est ce qui explique, à notre sens, la plupart des insuffisances de ce document, si intéressant toutefois parce qu'il constitue le point de départ original de toute une évolution que le rythme accéléré de la vie du Maroc moderne devait rendre lui-même rapide et féconde.

L'histoire de son application peut elle-même être considérée comme la première phase de cette évolution, puisqu'elle a fait apparaître la nécessité de modifications, de compléments et d'innovations qui devaient être sanctionnés en 1923 par une refonte complète du dahir initial.

CHAPITRE TROISIÈME

LES DIFFICULTÉS D'APPLICATION ET LES RETOUCHES SUCCESSIVES

Les circonstances de sa laborieuse élaboration en période de crise politique et d'incertitude juridique, les complications apparues, au lendemain même de sa mise en vigueur, par suite de la guerre mondiale de 1914 à 1918, les timidités, les insuffisances et les obscurités d'un texte dont nous avons vu qu'il constituait une transaction entre des tendances divergentes, devaient rendre singulièrement difficile l'application du règlement minier de 1914. L'histoire de cette application n'est, par suite, que celle d'une série d'efforts, dont certains font même figure d'improvisations, en vue de remédier à des difficultés pressantes par des décisions ou des procédures exceptionnelles.

SECTION I

La liquidation des droits miniers régulièrement acquis avant la promulgation du règlement de 1914

A) La Commission arbitrale des litiges miniers.

En fixant le régime définitif de la recherche et de l'exploitation des mines au Maroc, le Gouvernement chérifien avait dû tenir compte, en effet, des travaux de recher-

ches et des titres acquis antérieurement à la promulgation de ce régime, c'est à dire, pratiquement, de 1905 à 1914. Une liquidation s'imposait de ce passé très lourd malgré sa brièveté, et c'est pour la régler que, le 19 janvier 1914, avait été promulgué, en même temps que le dahir portant règlement minier, un deuxième dahir instituant une « Commission arbitrale » à compétence exceptionnelle.

Son siège étant fixé à Paris, elle devait se composer d'un arbitre nommé par le Maghzen, d'un second arbitre nommé par le gouvernement dont ressortissait le requérant, et d'un surarbitre nommé par le Roi de Norvège.

B). *Compétence de la Commission*

L'article 2 du dahir institutif fixait sa compétence ainsi qu'il suit :

1°. Elle pouvait accorder des permis de recherche ou des permis d'exploitation d'une forme, d'une étendue, et pour les permis de recherche, d'une durée quelconques, aux personnes ou sociétés qui se prévaudraient de faits ou circonstances antérieurs à la publication du règlement minier, et constituant une base juridiquement valable.

2°. En cas de concurrence pour un même périmètre entre plusieurs requêtes admises, elle pouvait prononcer comme amiable compositeur sur l'attribution de ce périmètre, avec faculté d'allouer au requérant évincé, à la charge de l'attributaire, l'indemnité qu'elle jugerait équitable.

3°. Elle avait, enfin, le pouvoir d'attribuer des indemnités, à la charge du Maghzen, pour les frais occasionnés par l'acquisition de prétendus droits non reconnus valables.

Comme l'a nettement affirmé la Commission elle-

même, statuant le 16 décembre 1919, sous la présidence de M. Gram, sur une requête présentée par la Société Marocaine d'Etudes Minières, cette compétence était exceptionnelle, puisque dessaisissant, pour des cas déterminés, la juridiction de droit commun ; les règles établies à son sujet étaient strictement limitatives, et la Commission ne pouvait prendre en considération des faits et circonstances postérieurs à la promulgation du dahir du 19 janvier 1914, portant réglementation minière¹.

C) Les travaux de la Commission.

Les requêtes devaient, sous peine de forclusion, être présentées à la Commission avant le 30 mai 1914. Le délai accordé au surarbitre et au Service des Mines pour formuler leurs observations, primitivement fixé au 30 juin, fut prorogé jusqu'au 30 juillet. le même délai étant imparti aux requérants pour compléter leurs dossiers. Du 29 mai au 28 juillet, 497 requêtes furent présentées, qu'un premier examen répartit entre les zones française, espagnole et internationale conformément au tableau suivant :

Nationalité du requérant	Nombre de requêtes s'appliquant à la zone française	Nombre de requêtes s'appliquant à la zone espagnole	Nombre de requêtes s'appliquant à la zone de Tanger	Total
Allemande	142	47		189
Américaine	4			4
Anglaise	18	26	4	48
Belge	5			5
Espagnole	7	102		109
Française	100	21		121
Italienne	1	1		2
Néerlandaise	10	6		16
Portugaise	2			2
Inconnue	1			1
	290	203	4	497
	290	203	4	497

1. Sentence du 16 décembre 1919, requête de la Société Marocaine d'Etudes Minières, Penant 1920.

La guerre étant survenue, et la plupart des requérants ressortissant à des puissances belligérantes, la Commission dut suspendre ses travaux sine die avant d'avoir pu rendre aucune sentence. Ses archives, dont l'inviolabilité avait été garantie par le gouvernement français, restèrent en dépôt dans ses bureaux, installés à Paris.

Elle reprit ses travaux dès la signature de l'armistice et, les requérants ayant été avisés que les délais prévus pour compléter leurs dossiers étaient prorogés à nouveau jusqu'au 15 juillet 1919, elle put rendre ses premières sentences dès la fin de la même année. Le tableau suivant résume la répartition des requêtes reconnues valables.

Nationalité	Nombre de permis accordés en zone française (permis de recherche)	Nombre de permis accordés en zone espagnole			Nombre de permis accordés en zone de Tanger	Total
		E	R	total		
Allemande	13				La Commission n'ayant pas reçu mandat pour cette zone les 4 requêtes la concernant n'ont pu être inscrites au rôle.	13
Américaine	Les Etats-Unis n'ayant pas désigné d'arbitre, les 4 requêtes américaines ont dû être rayées du rôle					
Anglaise	1	1	2	3		4
Belge	1					1
Espagnole	1	14	18	32		33
Française	14		3	3		17
Néerlandaise	2		4	4		6
Portugaise	1					1
	33	15	27	42		75

Une simple comparaison de ce tableau et du précédent fait apparaître à la fois la prépondérance des prétentions allemandes et le peu de fondement reconnu à la plupart d'entre elles par la Commission. A l'exception des 17 requêtes présentées par la Hamburg-Marokko-Gesellschaft,

toutes ces requêtes émanaient des frères Mannesmann (Otto, Alfred, Robert ou Reinhardt) ou des sociétés constituées par eux : Marokko-Minen-Syndikat, Marrakech-Bergwerksgesellschaft, Mannesmann - Souss - Landgesellschaft. Ayant d'abord porté sur 7.854.000 hectares, elles avaient été ramenées à 5.000.000 d'hectares, sur invitation faite à leurs auteurs de verser la taxe de 0 f.02 par hectare prévue par le dahir pour payer les frais entraînés par le fonctionnement de la Commission. A l'appui de leurs requêtes, les Mannesmann ou leurs représentants avaient invoqué surtout trois dahirs en date du 7 octobre 1908, du 7 décembre 1908 et du 20 mars 1909, dont le premier édictait une « loi minière » prétendue conforme à l'article 112 de l'acte d'Algésiras et destinée à servir de support juridique aux contrats de société intervenus entre le Sultan et les requérants.

On comprend, dans ces conditions, que la jurisprudence de la Commission arbitrale en ce qui concerne ces requêtes allemandes soit la plus intéressante juridiquement aussi bien que politiquement².

*D) Les principes posés par la jurisprudence
de la Commission arbitrale.*

Les sentences de la Commission arbitrale ne se présentent pas sous la forme des jugements ou arrêts émanant des juridictions de droit commun. S'appliquant très fréquemment à un grand nombre de requêtes examinées

2. Les intérêts des Mannesmann en zone française ont été défendus devant la commission arbitrale, par M. Borel, professeur à l'Université de Genève, le Service des mines chérifien par MM. Lantenais, Inspecteur Général des mines, et de Lapradelle, professeur de droit des gens à l'Université de Paris. L'arbitre allemand était M. Padel, l'arbitre du Maghzen, M. de Fontarce, le surarbitre M. Gram.

Pour la zone espagnole, les Mannesmann avaient cédé leurs droits à M. don Rodrigo de Figuero y Torres, duc de Tovar, dont les intérêts furent défendus par un avocat français, Me Clunet.

conjointement à cause de leur connexité³, elles réunissent dans un même texte : l'exposé des requêtes, les conclusions et réponses respectives des parties, et les principes affirmés par la Commission.

Il nous paraît possible de dégager, toutefois, de cet ensemble complexe, les idées directrices de cette jurisprudence, qui a fixé les principes fondamentaux du droit minier moderne de l'Empire chérifien.

1°. *L'acte d'Algésiras interdit au Maghzen d'attribuer valablement des titres miniers autrement qu'en application d'un texte législatif conforme à son article 112, et cette incapacité, opposable aux ressortissants des puissances signataires de ce document, exclut pour eux tout recours en indemnité basé sur un titre attribué en violation de cet engagement international.*

Ces principes résultent du rejet, par la Commission arbitrale, dans sa sentence du 16 février 1920, de 116 requêtes présentées par les divers représentants du groupe Mannesmann. Ces derniers soutenaient que, le Sultan ayant conservé la plénitude de sa souveraineté, en dehors des seules restrictions de l'Acte d'Algésiras, il avait pu valablement leur accorder, par contrat, des concessions minières, tant que n'était pas promulgué le « firman chérifien » prévu par l'article 112 de l'Acte d'Algésiras. Ils en concluaient que le dahir-contrat du 7 octobre 1908 gardait en tout état de cause son caractère de convention et « qu'au cas où il constituerait une lésion de l'acte d'Algésiras, les puissances intéressées ne pourraient s'en tenir

3. C'est ainsi, par exemple, que la sentence du 16 février 1920 s'applique à 122 requêtes émanant des frères Mannesmann, du Marokko-Minensyndikat m.b.h., et de la « Marrakech-Bergwerksgesellschaft » et des sieurs Brandt et Toël, Cf. *Bulletin de l'Afrique Française*, « Renseignements coloniaux », 1920, p. 58.

qu'au Sultan ». La Commission arbitrale leur objecta qu'ils avaient bien connu, de toute évidence, l'engagement international pris par le Maghzen. Il paraît certain qu'elle eût répondu dans le même sens à tout ressortissant de l'une quelconque des puissances signataires de l'Acte d'Algésiras. Ainsi se trouve justifiée par la jurisprudence solennelle d'une Commission d'arbitrage internationale notre affirmation précédente que l'Acte d'Algésiras marque une scission catégorique entre les règles du droit minier chérifien moderne et les anciennes pratiques du pays, conformes ou non aux principes du droit musulman, d'ailleurs très vague en la matière.

2°. *Toute loi minière chérifienne qui, pour respecter le principe de l'égalité économique, repose sur la règle de l'attribution de la mine à la priorité de la demande régulière, est intrinsèquement conforme à l'Acte d'Algésiras.* — Ce principe a été proclamé de la manière la plus formelle par la sentence précitée. Après avoir rappelé les termes du préambule de l'Acte d'Algésiras, visant la nécessité d'organiser au Maroc « la liberté économique sans aucune inégalité », elle a précisé que la « loi minière », édictée par le dahir du 7 octobre 1908, en accordant, en cas de demandes concurrentes, la préférence à la demande présentée la première, a été reconnue « par un grand nombre de jurisconsultes de divers pays » conforme au vœu de l'article 112. Elle a ajouté qu'il n'est pas nécessaire d'entrer dans un examen de cette partie de l'argumentation du Service des Mines visant la nécessité d'un accord préalable du Corps diplomatique accrédité au Maroc pour valider une loi minière chérifienne au regard dudit article 112. Ainsi se trouve nettement confirmée la souveraineté du Sultan en matière minière, souverai-

neté dont les seules restrictions ne peuvent résulter que de la portée très large de l'article 112 d'une part, et, d'autre part, des engagements ultérieurs contractés par le Maghzen avec les Puissances protectrices en particulier.

3°. *L'application du principe de l'attribution de la mine à la priorité de la demande suppose une publication effective et préalable du texte législatif qui l'organise.* — Tout en reconnaissant la « validité intrinsèque » de la loi minière édictée par le dahir du 7 octobre 1908, la Commission arbitrale a repoussé les prétentions des frères Mannesmann, dont elle constituait cependant le support juridique en apparence inattaquable. Aux termes de la sentence du 16 février 1920, « la règle que la priorité de la demande détermine la préférence n'aurait pas de sens, dans les circonstances qui ont provoqué l'Acte d'Algésiras et la loi minière au Maroc, si la volonté du législateur n'était pas portée à la connaissance du public par une communication apte à mettre les intéressés, sans distinction, à même de préciser leurs demandes et de prendre part au concours dans des conditions égales pour tous., il est incontestable que les législations étrangères qui établissent le principe de la priorité du premier requérant supposent la promulgation comme une condition indispensable pour la mise en vigueur d'une telle loi ».

Cette interprétation ayant été proclamée à l'encontre des conclusions formelles de l'arbitre allemand, qui s'appuyait sur cette considération que « le principe de la publication de firmans émanant des sultans est étranger au droit musulman applicable en la matière », a consacré, une fois de plus, le postulat fondamental de la législation minière chérifienne moderne, à savoir la scission catégo-

rique marquée par l'Acte d'Algésiras entre cette législation et le droit traditionnel.

4°. *Une simple déclaration de découverte est insuffisante pour justifier, même en équité, l'obtention d'un permis de recherche.* -- Ce principe, proclamé dès le 24 novembre 1919 dans une sentence consécutive à une requête Autissier, et constamment confirmé par la Commission⁴, revêt une importance actuelle considérable du fait que le régime des « déclarations de découvertes » conserve aujourd'hui encore de nombreux partisans. Il n'est pas apparu seulement en effet comme un moyen commode de départager les demandes concurrentes présentées dès la mise en vigueur des dahirs de janvier 1914. Depuis cette époque, des régions très vastes sont restées, pour cause d'insécurité, interdites à la prospection, et à chaque « ouverture de zone », la question s'est également posée de faire un tel partage. Nous verrons que, jusqu'en 1923, date de l'institution des « permis de prospection temporaire » en zone d'insécurité, le Service des Mines a arbitré les concurrences en se basant exclusivement sur la priorité de la déclaration de découverte.

Rien d'aussi illusoire cependant que de telles déclarations, faites souvent, comme l'a souligné nettement la Commission arbitrale, par de « petits prospecteurs » ne disposant que de ressources très limitées et de connaissances minières très incomplètes. Généralement très imprécises quant à la nature et à la situation exactes des gi-

4. Sentence du 24 novembre 1919 sur la requête Autissier (Penant 1920, art. 312, p. 110) ; sentence du 16 février 1920 (*suprà*) et, en sens inverse, pour la définition de l'activité minière suffisante pour justifier, en équité, l'attribution d'un permis de recherches : sentence du 8 février 1921 (requête Mannesmann), Cf. *Bulletin de l'Afrique Française*, « Renseignements coloniaux », 1921, pp. 89. 95.

sements dénoncés, elles sont présentées « avec une hâte extrême, sur de simples renseignements fournis par les indigènes et qui n'ont, manifestement, aucune valeur technique »⁵.

On comprend donc l'intérêt capital de la jurisprudence de la Commission arbitrale : en se refusant à accepter un critérium aussi incertain et en exigeant du demandeur, faute d'un droit juridiquement établi, la preuve d'une activité minière effective, elle a préparé la voie qui sera régulièrement suivie, après 1923, pour arbitrer les concurrences lors de l'ouverture de zones nouvelles à la prospection temporaire.

E. Conclusion

La jurisprudence de la Commission arbitrale, favorable dans son ensemble aux intérêts des nations protectrices, n'en est pas moins conforme à la plus saine doctrine juridique, comme à l'équité la mieux comprise. Elle a fixé solennellement les principes fondamentaux du droit minier chérifien dont le passé, ainsi liquidé définitivement, ne devait plus alourdir son application ni gêner son évolution.

SECTION II

L'Application différée du régime minier de droit commun

A. *L'avis officiel du 27 mars 1914.*

Dès le 27 mars 1914, la direction générale des Travaux Publics avait fait publier au Bulletin Officiel du Protectorat un « avis en vue de faciliter l'introduction des de-

5. Sentence du 16 février 1920, requêtes Mannesmann *suprà*.

mandes de permis de recherche minière, d'éviter tout retard dans la poursuite de leur instruction, et de hâter les décisions à intervenir ».

En dehors de la détermination précise des formalités à remplir par les intéressés et par l'administration, ce texte est intéressant, par rapport à l'évolution générale du régime minier chérifien, parce que, à la différence de ce qui se passera par la suite, il autorise le dépôt des demandes de permis non seulement au Service des Mines à Rabat, mais également chez les fonctionnaires représentant ce service, en particulier chez les Ingénieurs ou Conducteurs des Ponts et Chaussées, Chefs de service des Travaux Publics à Casablanca, Mazagan, Safi, Mogador, Meknès, Fez, Marrakech et Oudjda. Le principe de cette mesure était évidemment très favorable aux intéressés et à la mise en train rapide des recherches minières, surtout si l'on songe aux difficultés des communications dans le Maroc de 1914. Mais son application par des fonctionnaires non spécialisés et pour qui elle ne constituait qu'une ingrate tâche supplémentaire, devait donner lieu à bien des difficultés, qui en motivèrent assez rapidement la suppression⁶.

B) *La suspension du régime minier par le dahir du 3 novembre 1914.*

Ces difficultés ne devaient pas apparaître, toutefois, dès 1914, un dahir du 3 novembre de cette année ayant décidé qu'aucune demande de permis de recherche ne pourrait être valablement introduite jusqu'à une date

6. Celle-ci devint définitive par la mise en application du dahir du 23 septembre 1923, portant règlement minier, aux termes duquel toute demande ou communication au Service des mines doit être présentée ou transmise au chef de ce service à Rabat.

qui serait ultérieurement fixée. « Considérant que, par suite de la mobilisation ordonnée dans leurs pays respectifs, les ressortissants des puissances belligérantes n'étaient plus en mesure de poursuivre les études et prospections qui doivent pratiquement précéder toute demande de permis de recherche minière, et qu'il importait d'éviter qu'ils ne soient de ce chef mis en état d'infériorité vis à-vis des ressortissants de puissances neutres », le Gouvernement chérifien a été ainsi amené à suspendre complètement l'application d'un règlement minier dont l'automatisme ne permettait pas d'autre solution compatible avec la saine application du « principe de la chance égale ».

C) *La reprise du régime minier et le dahir du 9 juin 1918.*

Mais, tandis que les hostilités se prolongeaient au delà de toute prévision, l'organisation et le peuplement français au Maroc se développaient considérablement en quelques années et la nécessité d'une mise en valeur rapide de toutes les ressources latentes du pays devait amener le gouvernement du Protectorat à envisager, au début de 1918, la reprise du régime normal. Elle fut réglementée par un dahir du 9 juin 1918, qui tendait à la solution de quatre difficultés essentielles :

1°. La première résultait du fait que, pour certains gisements bien connus, plusieurs demandes seraient sans doute présentées à des intervalles très rapprochés. L'écueil ne résidait pas précisément, comme l'a écrit en mars 1930 M. l'Ingénieur en Chef Despujols, dans l'impossibilité de dresser la chronologie de ces demandes⁷, qui n'auraient pu être rigoureusement simultanées,

⁷ et 8, M. Despujols, *op. cit.*, pp. 392, 393.

même dans un système admettant la coexistence de nombreux bureaux d'enregistrement de ces demandes.

La stricte application du règlement minier et de l'avis officiel du 27 mars 1914 eût permis au contraire de dresser très aisément cette chronologie. Mais cette commodité administrative eût été contraire à l'équité et aux nécessités de la mise en valeur des mines marocaines par des prospecteurs sérieux. C'est pourquoi il fut décidé que les demandes reçues pendant les cinq premiers jours seraient considérées comme simultanées, et que l'ordre de priorité en serait fixé par le Service des Mines, les intéressés entendus.

2°. Mais il devait être très difficile à ce service de définir les « raisons de technique minière » susceptibles de déterminer, conformément au vœu du législateur, un ordre de priorité entre les demandes considérées comme simultanées. Suivant M. Despujols « la jurisprudence se fixa bien vite : il fut admis unanimement et sans réserve que la priorité serait acquise au premier déclarant, c'est à dire à l'explorateur qui, avant l'ouverture de la zone, aurait le premier dénoncé et décrit le gisement ».

Nous verrons plus loin à quels dangers devait conduire cette solution simpliste, généralisée par la suite lors de chaque extension nouvelle de la zone ouverte aux recherches.

3°. La seule justification de ce précédent dangereux nous paraît être la difficulté où l'on se serait trouvé, faute de l'adopter, pour faire admettre des critères plus nuancés, et surtout en présence des demandes émanant d'étrangers. Dans le but d'éviter des protestations diplomatiques, on avait dû décider, en effet, qu'en pareil cas l'ordre de priorité des demandes serait seulement proposé

par le Service des Mines par une publication au Bulletin Officiel. Les gouvernements dont relevaient les étrangers intéressés disposeraient alors d'un délai d'un mois pour présenter leurs réclamations. A défaut d'une telle réclamation, l'ordre d'enregistrement proposé serait sanctionné par un nouveau dahir. En cas de contestation diplomatique, au contraire, un accord amiable serait recherché entre le Service des Mines et un agent désigné par le ou les gouvernements intéressés. A défaut d'accord, le différend serait tranché par un arbitre unique, désigné par le surarbitre de la Commission des litiges miniers, qui pourrait d'ailleurs statuer lui-même.

4°. Il fallait éviter, enfin, un désaccord entre les attributions de permis ainsi réalisées et celles qui devaient résulter des sentences de la Commission arbitrale. C'est pourquoi le dahir du 9 juin 1918 décida « qu'au cas où les périmètres en jeu seraient par la suite attribués à des tiers par cette Commission, les permissionnaires ne pourraient, en raison de leur éviction, exercer aucun recours, soit contre l'attributaire désigné par la sentence arbitrale, soit contre le gouvernement chérifien, qui serait seulement garant du paiement des indemnités auxquelles pourraient être condamnés les permissionnaires envers les attributaires définitifs, à l'occasion des travaux effectués sur leurs périmètres antérieurement à la sentence de la Commission arbitrale.

D) *L'extension progressive de la zone ouverte aux recherches, et le « régime des déclarations de découverte ».*

Les arrêtés viziriels des 13 mai 1914 et 7 juin 1918 étant restés en vigueur, la zone ouverte aux recherches minières était très réduite en 1918. Progressivement

étendue par les arrêtés viziriels des 27 août 1912 et 11 février 1922 la question s'est posée, lors de chacune de ces « ouvertures » d'arbitrer les demandes concurrentes présentées au cours de la période de simultanité fixée par application de l'article 10 du dahir du 9 juin 1918, qui avait ainsi prévu le règlement des difficultés analogues à celles qui s'étaient posées lors de la reprise du régime minier.

Le Service des Mines crut devoir s'en tenir au critérium de la déclaration de découverte, dont M. Despujols a justifié la généralisation en ces termes : « Il ne s'agissait point, il y a huit ou dix ans, de prospecter avec méthode ; on n'en avait ni le temps ni les moyens ; les documents géologiques faisaient défaut, le séjour était dangereux et l'explorateur préférait voir beaucoup que bien voir. Dans ce pays neuf, qui excluait tout monopole, fût-il temporaire, où chacun pouvait librement courir sa chance, l'exploration absorbait l'activité et les ressources des petits et grands. La prospection scientifique n'a repris ses droits que plus tard, quand, assuré d'un large domaine, on a pu trier le bon grain à loisir ». Et, suivant le même auteur, « les résultats furent excellents, la plupart des gisements aujourd'hui connus furent signalés en cinq ans, de 1918 à 1923 »⁸.

Nous verrons, dans la deuxième partie de cette étude, les importantes réserves dont une telle affirmation nous paraît devoir être entourée. En fait, bien que le Service des Mines, ne voulant pas sanctionner de simples « dénonciations de gîtes », n'ait validé, en général que les déclarations de découverte accompagnées d'une description

sommaire mais précise, quoique pratiquement invérifiable, des affleurements, les déclarations se multiplièrent à un tel point que le gouvernement s'en émut. Il était imprudent, en effet, de laisser ainsi des particuliers prendre des hypothèques, d'autant plus dangereuses qu'elles étaient indéterminées, sur les terrains interdits aux recherches minières, qu'il fallait réserver vierges de tout droit. La Commission arbitrale des litiges miniers avait refusé solennellement, nous l'avons vu, d'admettre que les déclarations de découverte pussent constituer un titre sérieux à une priorité quelconque.

Elles se faisaient tellement nombreuses et se superposaient à un tel point à partir de 1923, qu'elles ne pouvaient plus donner des espoirs bien solides aux prospecteurs sérieux. Il n'y avait donc plus de raison de penser que leur maintien pût continuer à susciter un important mouvement de prospection en zone fermée. Leur imprécision, par contre, pouvait permettre à des aventuriers d'échafauder à bon compte des combinaisons financières suspectes.

On comprend donc que le gouvernement du Protectorat se soit préoccupé de mettre un terme à ces dangers en prévoyant, sur l'initiative de M. Delpit, Directeur Général des Travaux Publics, de vastes zones de prospection temporaire, où les découvertes pussent être sanctionnées par des titres officiels. Cette innovation ne devait aboutir, toutefois, qu'à la faveur de la refonte d'ensemble du règlement minier en 1923.

E) *La prorogation des premiers permis de recherche par le dahir du 27 août 1921.*

Les premiers permis de recherche ayant été attribués en 1918, leur expiration a dû être envisagée en 1921 sans

que leurs titulaires, gênés par les difficultés qui avaient suivi les hostilités, aient pu, en général, effectuer des travaux sérieux dans leurs périmètres. La stricte application du dahir de 1914 eût exigé, soit la perte de ces permis, sans possibilité pour leurs titulaires d'en obtenir de nouveaux sur les mêmes terrains, durant un délai de trois ans, soit la nécessité pour l'administration d'accorder des permis d'exploitation définitifs à tous les permissionnaires de recherche qui en feraient la demande, toute discrimination basée sur la mise en évidence d'un gîte exploitable étant alors pratiquement impossible. Placée devant un tel dilemme, et plutôt que de se résoudre à la deuxième solution, aussi dangereuse que simpliste, l'administration a recouru à un expédient provisoire : le dahir du 27 août 1921, aux termes duquel :

« *Article premier.* - Les permis de recherche minière « susceptibles d'être transformés en permis d'exploitation peuvent être renouvelés pour une période de « deux années. »

« *Article 2.* - Les taxes de renouvellement sont les « mêmes que celles fixées à l'article 19 du dahir du 19 « janvier 1914 ». (C'est à dire des taxes identiques à celles qui frappaient le permis de recherche originaire).

La rédaction laconique de l'article 1^{er} témoigne du caractère provisoire et expéditif de ce dahir, car on ne voit absolument pas quelle bonne raison, en dehors des considérations exposées ci-dessus, pouvait justifier le bouleversement d'une disposition formelle de la législation existante par l'institution d'un renouvellement « des permis susceptibles d'être transformés en permis d'exploitation ». Il eût été beaucoup plus simple, en effet, de les transformer réellement, si l'on n'avait voulu entendre

seulement, par cette définition, les permis arrivés au terme de leur troisième année d'institution, et dont les titulaires avaient payé régulièrement leurs taxes annuelles, en se conformant à la réglementation administrative applicable à leur situation particulière.

SECTION III

La monopolisation des phosphates et l'organisation de l'office chérifien.

Par un contraste saisissant avec l'esprit du dahir de 1914, qui limite à l'extrême les prérogatives minières de l'Etat chérifien, le dahir du 27 février 1920 a réservé à celui-ci le monopole de la recherche et de l'exploitation de la principale ressource minérale du pays, constituée par ses gisements de phosphates.

Ce régime, qui a été confirmé par les règlements miniers de 1923 et 1929, a fait l'objet d'études approfondies, que nous n'avons pas l'intention de reprendre ici⁹. Il nous suffira de noter brièvement les considérations qui semblent avoir déterminé brusquement le gouvernement chérifien à monopoliser la mise en valeur de cette richesse considérable au profit d'une régie d'état, alors que, quatre mois à peine auparavant, un arrêté viziriel du 16 octobre 1919 avait été promulgué, en vue d'aboutir à leur mise en adjudication, conformément au régime, déjà exceptionnel d'ailleurs, déterminé pour eux par l'article 51 du règlement minier de janvier 1914.

9. Cf. surtout : Roger Chapus : *L'exploitation des phosphates au Maroc*, thèse, Paris 1928 ; et Jean Guillemain : *L'office Chérifien des phosphates*, thèse, Caen 1928.

A) *La reconnaissance des gisements phosphatiers
par le Service des Mines.*

C'est en 1919 seulement, en effet, que la question des phosphates s'est posée au Maroc. Comme l'a souligné M. Guillemain « les Allemands, grands prospecteurs du Maroc, hypnotisés en quelque sorte par les richesses en gîtes métallifères et par le Maroc Oriental, étaient passés à côté des phosphates sans en entrevoir l'existence et surtout la richesse future ». Il est exact, toutefois, que M.M. Busset et Combélas aient dénoncé, dès 1912, l'existence de phosphates dans la région d'El Boroudj et que le dernier, après avoir reconnu la présence de cette substance dans des déblais de puits indigènes, ait déposé une déclaration de découverte concluant de ces trouvailles, à peu près dues au pur hasard, à « l'invention » d'un gisement important et demandant à l'Etat de se réserver la propriété de ce gisement, pour le faire étudier par ses agents techniques¹⁰.

On comprend que ces indications tout à fait sommaires n'aient pu décider la Commission arbitrale à reconnaître les « droits d'inventeur » de leurs auteurs. Après la suspension de l'activité et du régime miniers par les hostilités de 1914 à 1918, trente permis de recherche furent effectivement délivrés dans la région d'Oued Zem, mais le service des Mines seul poursuivit les recherches effectives, dont il chargea à la fois des agents réguliers et des géologues en mission temporaire. Suivant M. Chapus trois gisements furent ainsi reconnus successivement :

10. Cf. Chapus, *op. cit.* pp. 63, 64 et 338, 339.

celui du Nord (El Boroudj-Oued Zem, à 150 km. de Casablanca), celui du centre (rive gauche de l'Oum er-Rebia, région nord des Djebilet, à 90 km. de Casablanca), celui du Sud (ou de Chichaoua; rive gauche de l'Oued Tensift, à 80 km. de Mogador). L'ensemble de la formation a une profondeur totale de 60 à 80 mètres, comprenant plusieurs couches de phosphates pulvérulents granuleux ou sableux, séparés par des entre-deux sans valeur exploitable, mais la nécessité de ne pas descendre au-dessous de la teneur limite d'exploitation nord-africaine, qui est de 56 à 58 %, oblige à ne considérer *actuellement* comme toujours exploitables que les couches N° 1, 3 et 4 (teneur 66,8 à El Boroudj, 74 à 76 à Bou Jniba, 81 à 82 à Oued Zem), et comme exploitable par places la couche N° 2. ¹¹

B. *La complexité des considérations
déterminantes du dahir de 1920.*

Il est très délicat, à notre sens, d'éliminer, comme ont cherché à le faire M.M. Chapus et Guillemain, les considérations secondaires qui ont pu influencer sur la décision finale du gouvernement résidentiel, pour ne lui reconnaître qu'un seul mobile déterminant. Il est très rare, en pareille matière, qu'un gouvernement prenne une décision aussi grosse de conséquences sous l'influence d'une seule considération, et il ne faut pas oublier, dans le cas particulier de la politique minière chérifienne, qu'il n'y a pas en réalité un seul mais trois gouvernements à déterminer : la Résidence Générale d'abord, le Maghzen ensuite, et enfin le Gouvernement français, lui-même soumis au contrôle parlementaire, et dont l'approbation préalable

11. Cf. Chapus, *op. cit.* pp. 65 et suiv.

est toujours demandée avant d'apporter un tel changement dans une législation consacrée par plusieurs années d'existence, et élaborée difficilement par des commissions internationales. Telle considération, qui n'a nullement convaincu le premier de ces gouvernements, a pu parfaitement être mise en avant par lui pour justifier son initiative au regard de l'un des deux autres, et inversement. Les idées tranchées et absolues nous paraissent trop sommaires pour rendre un compte exact d'une réalité toujours souple et mouvante. Les documents commentés par ceux qui ont étudié jusqu'ici la monopolisation des phosphates marocains ne permettent pas, à notre avis, de donner la prééminence à l'une quelconque des considérations invoquées, en fait, à l'appui de cette mesure. C'est pourquoi nous résumerons toutes ces considérations en les ramenant à trois faits essentiels.

1^o *L'agitation des milieux agrariens français*, vite informés de la découverte et prompts à en escompter un bénéfice indirect par la baisse des cours des engrais, et à s'inquiéter des bruits répandus sur la formation d'un cartel des principaux phosphatiers. L'« Œuvre » du 13 septembre 1919, citée par M. Guillemin, publiait ces lignes : « Gafsa serait preneuse des phosphates du Maroc ; son directeur, M. Burseaux, mobilisé au Maroc pendant la guerre, a eu le temps d'en faire l'étude. Quel beau coup double pour elle, lui donnant les bénéfices et supprimant le concurrent ». Il fallait donc à tout prix trouver une mesure permettant de barrer la route à une telle tentative d'accaparement.

2^o. *Le point de vue national* jouait également : la France, rivale des Américains et des Océaniens sur le marché

de la matière, étant menacée de perdre, au cas d'adjudication à un étranger, « cette place qui faisait d'elle, en Europe, ce que l'Allemagne était, avant la guerre, pour la potasse ». L'opinion intéressée invoquait surtout l'avantage que les compétiteurs étrangers, ressortissants de pays à change élevé, devaient avoir sur leurs concurrents français, en cas d'adjudication publique conforme au règlement de 1914. « On affirmait, d'autre part, que les Américains feraient l'impossible pour l'emporter à l'adjudication, non pour organiser l'exploitation du gisement, mais pour empêcher qu'un autre groupe n'en devienne maître et ne soit ainsi en mesure de concurrencer le phosphate américain ». Il se peut que ces craintes aient été excessives, comme l'estime M. Chapus, auteur des lignes précitées. Dans une conférence donnée en 1923, M. Bel a affirmé, d'autre part, que les industriels auxquels on avait fait appel avaient répondu en grand nombre et, *qu'à sa connaissance au moins* « tous étaient Français, à l'exception d'Italiens, ce qui ne pouvait nous causer de difficultés ». Mais cette constatation n'est nullement probante : les compétiteurs étrangers pouvaient fort bien attendre le dernier moment pour se révéler. Il paraît certain, en tout cas, que la crainte, imaginaire ou non, de ces concurrents, a été d'un grand poids dans la balance et d'autant plus que, ainsi que le souligne M. Guillemin, les concurrents les plus dangereux eussent pu être des étrangers, ressortissants de pays qui n'avaient pas renoncé aux capitulations, et qui auraient pu créer « de véritables centres importants par trop indépendants ».

3°. *Le souci du gouvernement résidentiel de s'assurer des ressources propres* d'une importance considérable paraît bien avoir été décisif à son égard. La formule de M. Guil-

lemin nous paraît très exacte : « Ayant eu tout à faire au Maroc, l'Administration y est administration et tout à la fois entreprise elle fait de l'industrie, souvent sous couvert d'intérêt public ce qui compte, c'est la mise en valeur du pays, et sa mise en valeur par le Protectorat et au bénéfice du Protectorat..... le proconsul de génie qu'était le futur Maréchal Lyautey, peu enclin à se courber au contrôle parlementaire, devait, au moment où les Chambres parlaient de resserrer ses pouvoirs par un contrôle plus strict (création d'une commission budgétaire ; conseil de gouvernement avec une représentation d'éléments non administratifs - Chambre des Députés 19 juin 1920) devait vouloir retrouver par ces services industriels un peu de l'élasticité budgétaire qu'il allait perdre et qu'il estimait, avec raison peut-être, indispensable dans un pays neuf comme le Maroc ».

M. Guillemin a fait une étude approfondie des caractères juridiques de l'Office Chérifien des Phosphates, tels qu'ils résultent du dahir organique du 7 août 1920, des textes complémentaires et surtout de la vie même de l'Office. Son organisation industrialisée, lui permettant d'échapper aux dangers habituels de l'étatisme économique, explique, pour une bonne part, les brillants résultats techniques et financiers de sa gestion, l'importance de ses contributions aux divers budgets du Protectorat¹² « l'afflux sur le plateau de Kourigha, désert il y a neuf ans et piqué seulement de quelques tentes, d'une population qu'on peut évaluer, aujourd'hui, entre 22 et 24.000 personnes »¹³, les heureuses incidences économiques

12. Cf. *infra*, p. 194.

13. Cf. L. Baréty « La mise en oeuvre du sous-sol marocain », *L'Europe nouvelle*, n° 697, du 20 juin 1931.

de tous ordres résultant de l'activité de l'Office, tout concourt à justifier le régime exceptionnel institué en 1920.

Le dahir du 27 février avait motivé ce régime par la nécessité d'organiser l'exploitation des gisements phosphatiers du Maroc « de manière à satisfaire à des convenances d'intérêt général, dont l'Etat seul peut être juge ».

Derrière cette justification hésitante, apparaissait la nécessité de rompre avec la politique de complète abstention gouvernementale, conséquence naturelle du règlement minier de 1914. Moins pressante, il est vrai, mais non moins certaine, dans les autres domaines de l'activité minière du Protectorat, cette nécessité devait déterminer pour une large part la refonte complète de ce règlement, en 1923 d'abord, en 1929 ensuite.

DEUXIÈME PARTIE

Le Régime de 1923

CHAPITRE PREMIER

NÉCESSITÉ D'UNE REFONTE DU DAHIR DE 1914

SECTION I

Les mobiles déterminants

A). *Le dilemme posé par l'échéance des premiers permis de recherches en 1923*

L'expédient imaginé en 1921 pour parer à l'embarras résultant de l'arrivée à expiration de la plupart des permis de recherches délivrés en 1918 ne pouvant être renouvelé lors de leur nouvelle échéance en 1923, il fallait prévoir, pour cette date, l'application pure et simple du dahir de 1914.

Si le gouvernement se résolvait à user du pouvoir discrétionnaire qui lui était laissé par l'article 28, il allait se trouver dans l'obligation de refuser la plupart des titres demandés, la majorité des permissionnaires n'ayant pu, pour diverses raisons, dont certaines très sérieuses, travailler activement. Les attributaires ainsi évincés ne pou-

vant prétendre, pendant trois ans, à un nouveau permis portant sur le même périmètre, l'application générale d'une mesure aussi draconienne paraissait difficile. La transformation du droit de recherches en droit d'exploitation tendait ainsi, par la force des choses et le silence des textes, à se faire en quelque sorte automatiquement, à condition, pour le demandeur, de se soumettre à une fiscalité des moins exigeantes.

On se trouvait donc en présence d'un dilemme pressant dont on ne pouvait sortir que par une revision profonde du règlement minier, qui devait être opérée au plus tard pour septembre 1923.

B). Les progrès de l'organisation générale du Protectorat.

Le développement de l'organisation administrative et de l'équipement économique du Protectorat nécessitait, par ailleurs, la mise au point du règlement minier « démodé » de 1914, tant en vue de le mettre en harmonie avec les institutions et les possibilités nouvelles qu'à l'effet de donner plus de sécurité aux droits individuels conférés par les titres miniers.

C). Les dangers de l'accaparement et de la spéculation.

Tout concourait, dans le régime de 1914, à décider le spéculateur le moins intéressant à s'assurer, à tout hasard, l'exclusivité des recherches sur des périmètres importants : Il ne pouvait y perdre que le paiement des taxes dérisoires, et courait chance de céder, quelque jour, ce droit à prix d'or, si des recherches probantes, faites dans les zones limotrophes, valorisaient ses permis sans le moindre effort de sa part. S'il ne voulait pas attendre ce jour favorable, il pouvait quand même s'assurer

une rémunération appréciable en vendant une option sur ses périmètres réservés. Toute société qualifiée désireuse de faire des recherches méthodiques dans une région déterminée devait passer, avant tout, sous les fourches caudines du « petit prospecteur » qui, habitant le pays, « avait pris un permis », comme en Indochine on « plantait un piquet » : à tout hasard, pour se réserver tous les avantages de ce que certains juristes complaisants s'obstinent encore à nommer « l'occupation » ou même « l'invention ». Quant à l'attributaire ou au cessionnaire de permis désireux de garder en réserve, pour obéir à la tendance malthusienne si fréquente dans l'économie moderne, les substances recélées par le sous-sol de ses titres exclusifs, aucun obstacle sérieux ne pouvait le gêner dès qu'il aurait obtenu, après trois ou cinq ans, des permis d'exploitation.

Aucune limitation de durée n'affectant ces permis, aucune obligation précise n'étant imposée à leurs titulaires, le gouvernement n'avait pas le moyen de défendre l'intérêt général contre les « barreaux de gisements » et les spéculateurs industriellement inactifs.

Il paraissait donc indispensable de prévoir des garanties contre ce double danger de l'accaparement et de la spéculation stériles, qui pouvaient retarder fâcheusement l'essor de l'industrie minière marocaine.

D). *L'affaiblissement de la fiscalité minière de 1914.*

Depuis longtemps enfin, les taxes minières établies en 1914 apparaissaient comme tout à fait dérisoires. Déjà très faibles lors de leur institution, la dépréciation monétaire, fortement accusée en 1923, en avait considérablement abaissé le niveau réel, et la Direction Générale des

Finances avait signalé à plusieurs reprises, et très énergiquement, la nécessité de les relever, ou même, suivant l'esprit de la législation française de 1919, d'organiser une participation de l'Etat aux bénéfices des entreprises minières.

Les délais fixés par les accords internationaux pour le maintien des taxes du régime initial devant d'ailleurs expirer au début de 1924, aucun obstacle ne s'opposait plus au renforcement de la fiscalité minière chérifienne.

SECTION II

Les Considérations secondaires

Il est remarquable, toutefois, que la refonte du règlement minier marocain, en 1923 - 1924, n'ait été influencée que d'une manière insignifiante par l'évolution antérieure et générale de la politique législative en matière minière.

A). *L'influence de la refonte de la législation minière française.*

La transformation si profonde du régime minier français par les lois du 9 septembre 1919¹ et du 16 décembre 1922² n'a réagi que d'une façon tout à fait secondaire sur l'élaboration du nouveau règlement chérifien. On peut toutefois en rapprocher l'attribution du caractère commercial à l'activité minière, l'établissement au Maroc de la temporanéité des concessions, la possibilité ouverte aux services et établissements publics d'obtenir des droits miniers au même titre que les particuliers, et l'affirmation

1. Cf. L. Rolland, « Les nouvelles concessions de mines », dans *La Revue du Droit Public et de la Science Politique*, juillet, août, septembre, 1920, p. 64.

2. Cf. L. Rolland, « L'adaptation du régime général sur les mines aux gisements de pétrole et de gaz combustibles », *Même revue*, juin 1923, p. 26.

du principe de la domanialité qui semble impliqué par les dispositions de la nouvelle législation française, et auquel on peut rattacher le retour à l'Etat des concessions et de leurs dépendances, lorsqu'elles arrivent à expiration. Par contre, l'innovation essentielle de la loi de 1919, la participation automatique et sans contre-partie directe de l'Etat aux superbénéfices des exploitations minières, a été écartée au Maroc comme incompatible avec les encouragements indispensables au lancement difficile de l'industrie extractive du protectorat.

B). *L'influence des innovations introduites dans le droit minier colonial français* paraît très restreinte.

On peut leur rattacher, tout d'abord, l'introduction dans la législation marocaine du principe de la spécialisation des droits miniers par catégories de substances recherchées ou exploitées.

Mais les modifications apportées avant 1923 à nos règlements coloniaux concernent surtout l'exclusion des nationaux et ressortissants des puissances en guerre avec la France de 1914 à 1918, et celle des sociétés où les intérêts et les dirigeants français sont en minorité³. On comprend que le statut international du Maroc ait empêché de les introduire dans la législation du protectorat.

La seule innovation du régime minier chérifien qui soit non seulement inspirée des récents décrets coloniaux, mais presque exactement calquée sur certaines de leurs dispositions, est l'institution, suivant une préoccupation qu'on retrouve dans la plupart des pays pétroliers, d'obli-

3. *infra*, pp. 214 et suiv.

gations de travaux destinés à enrayer la spéculation stérile.

C). *L'évolution du droit minier dans les pays appliquant, comme le Maroc, le principe de la mine au premier demandeur* et plus particulièrement en Espagne où une réaction très nette se manifestait contre l'automatisme résultant de ce principe et tendait, pour les gisements d'intérêt général non encore concédés, à donner au gouvernement un pouvoir discrétionnaire quant à leur attribution, n'a rejailli en aucune façon sur le régime minier marocain de 1923⁴.

Si on peut noter au Maroc un progrès de la tendance étatiste, il reste très faible et pratiquement limité aux obligations d'activité minière imposées aux détenteurs de permis d'hydrocarbures, et à l'affirmation du principe de la domanialité, dont la portée demeure d'ailleurs très restreinte.

En somme, les innovations du régime de 1923 résultent beaucoup moins de la préoccupation d'appliquer des principes doctrinaux, ou une politique générale nouvelle, que de la nécessité de remettre en harmonie le règlement démodé de 1914, par des retouches à vrai dire assez nombreuses et parfois profondes, avec une situation générale qui avait évolué considérablement. C'est ce qui explique à la fois l'intérêt que présente l'étude de ces innovations, pour la compréhension de l'évolution générale de la législation minière marocaine et la nécessité où l'on s'est trouvé, après quelques années d'application, de les modifier de nouveau très profondément.

4. *infra*, pp. 208 et suiv.

SECTION III

L'élaboration du dahir de 1923

C'est M. l'Inspecteur Général Lantenois qui a abordé par une étude approfondie, la préparation du nouveau règlement minier. Il se mit rapidement d'accord avec l'Administration des Travaux Publics, représentée par son Directeur Général M. Delpit et par M. Despujols, chef du Service des Mines. Comme la question était étudiée en même temps, du point de vue strictement juridique, par M. Emmanuel Durand, alors adjoint au chef du Service des Etudes Législatives, le Comité de Législation, réuni sous la présidence de M. de Sorbier de Pougna-dorresse, Secrétaire Général du Protectorat, put discuter et mettre au point rapidement le projet ainsi établi. Transmis au département des Affaires Etrangères, après quelques modifications, notamment au sujet de l'institution d'un stade de transition - le permis d'exploitation - entre le permis de recherches et la concession définitive, le texte était approuvé par le Conseil Général des Mines, le 19 janvier 1923, accepté par M. le Trocquer, Ministre des Travaux Publics, et mis définitivement au point en Juin pour être promulgué le 15 septembre 1923 (3 Safar 1342).

CHAPITRE DEUXIEME

LES INNOVATIONS DU DAHIR DE 1923

Dès l'ouverture de ses travaux, le Comité de Législation de 1922 manifesta son attachement aux deux idées maîtresses de la législation initiale : donner la mine au premier demandeur - ménager les droits du souverain.

Le Dahir de 1923 constitue donc un nouvel effort en vue d'une transaction entre deux principes dont nous avons noté déjà le caractère difficilement conciliable.

Cette difficulté se retrouve dans la plupart des innovations du nouveau régime, qui répondent à trois préoccupations essentielles :

1°. définir avec plus de précision le fondement du droit minier et son champ d'application.

2°. encourager l'activité minière, sous toutes ses formes.

3°. instituer, toutefois, des garanties contre l'accaparement stérile et la spéculation.

SECTION I

Innovations relatives au fondement du droit minier et à son champ d'application

A). *L'affirmation de la domanialité minière.*

A la différence du dahir de 1914, celui de 1923 semble très net quand à la définition du fondement du droit minier.

Aux termes de l'article 5, en effet, « les mines sont propriété domaniale ». Une affirmation aussi formelle ne se retrouve, en pays relevant de l'influence française, que dans le décret tunisien du 29 décembre 1913. Tous les autres textes miniers gardent sur ce point un prudent silence, à l'exemple de la loi de 1810, qui indique seulement que « les mines ne peuvent être exploitées qu'en vertu d'un acte de concession délibéré en Conseil d'Etat ».

Quels sont donc le sens véritable et la portée pratique de ce nouveau principe ainsi introduit dans le droit minier chérifien ?

1°. Un premier point qui paraît certain, c'est qu'il ne fait pas des mines une partie du « domaine public », au sens juridique moderne de cette expression. Que l'on admette, avec M. Berthélemy, la théorie de la domanialité publique « par nature », ou avec M.M. Hauriou et Rolland, celle de « l'affectation à l'usage public », on est également conduit à classer les mines marocaines dans le « domaine privé ». Ceci apparaît d'autant moins douteux que, dans le cas où, par application des articles 55, 60 ou 61, que nous étudierons plus loin, une mine ferait retour à l'Etat, on ne voit pas quel obstacle s'opposerait à son amodiation, suivant des modalités que le gouvernement pourrait fixer à son gré, dans chaque cas particulier¹.

2°. En dehors des phosphates, d'ailleurs soumis, dès 1914, à un régime particulier, et dont le monopole, établi en 1920, est expressément consacré par le nouveau dahir,

1. C'est ce qui s'est produit, en France, par exemple, après la reconnaissance, par jugement du tribunal de Strasbourg, de la propriété du gouvernement français sur les « biens et droits des mines de Pechelbronn et des sociétés exerçant en Alsace des industries annexes ». Le 27 décembre 1920, un contrat d'amodiation a été passé avec la « Société Alsacienne d'Etudes minières », devenue en 1921, la Société anonyme d'exploitations minières de Pechelbronn. Une étude récente de ce contrat et de ses applications a été publiée dans la *Revue pétrolifère* du 30 août 1930, p. 1195.

le principe de la domanialité trouve son application dans les dispositions qui limitent la durée des concessions à trente ans pour les substances de 4ème catégorie, à soixante quinze ans pour celles des trois premières (article 82) et prévoient le retour à l'Etat des concessions annuées ou parvenues à expiration (article 89).

Il faut remarquer, d'ailleurs, que de telles dispositions n'impliquent pas forcément le principe de la domanialité. Sans vouloir prendre argument, en ce sens, de la législation française actuelle, dont il semble difficile de soutenir qu'elle ne repose pas sur ce principe, il nous suffira de noter que, si l'on considère les mines comme « res nullius », on peut arriver pratiquement aux mêmes solutions. En tout cas, le jour où, par leur application, une mine reviendrait à l'Etat, elle serait sans doute bien pauvre, les délais prévus et la cadence de la consommation mondiale faisant prévoir un épuisement assez rapide des gisements². C'est même pour provoquer une exploitation intense, au cours d'une période assez large d'ailleurs, que la durée des concessions a été plus notablement réduite que dans la Métropole, par exemple. Les observations exprimées, au cours de l'élaboration du dahir de 1923, par le Grand Vizir lui-même, ne laissent aucun doute à cet égard. Quant aux hydrocarbures, au cas bien improbable où l'état du marché et les nécessités de la défense nationale commanderaient une mise en réserve des gîtes découverts, le gouvernement serait moralement obligé d'accorder aux concessionnaires les prorogations.

2. Cf. à titre d'exemple, le rapport présenté par le Conseil d'administration de la Société des Aciéries de Longwy, à l'occasion du centenaire de cette Société, le 23 septembre 1930, au sujet des probabilités d'épuisement relativement prochain du bassin de minerai de fer de Meurthe-et-Moselle. (*Echo des mines et de la métallurgie*, du 20 novembre 1930).

rendues indispensables par ce retard normalement apporté à l'exploitation.

3°. Certaines dispositions du règlement de 1923 semblent d'autre part en contradiction avec le principe de la domanialité, au sens propre et complet du terme. C'est ainsi qu'en cas d'adjudication d'une mine après déchéance de l'attributaire, l'Etat ne peut exercer aucun droit de préemption. Quant au cas de renonciation du concessionnaire à ses droits, il n'a été ni prévu ni, par suite, réglé expressément en 1923.

Enfin, l'article 7, aux termes duquel des dahirs peuvent autoriser des « services publics » à demander des titres miniers, semble bien impliquer que l'Etat ne peut se réserver la recherche ou l'exploitation de certaines substances dans des régions déterminées, puisqu'il oblige, dans ce cas, lesdits services, dont la personnalité juridique n'est cependant pas distincte de la sienne propre³, à « se conformer aux conditions et charges du présent dahir » conception singulièrement éloignée de celle de la domanialité.

4°. La domanialité minière du dahir de 1923 ne nous paraît avoir, au fond, guère plus de sens propre et d'intérêt que celle du décret-bases espagnol de 1868, où la proclamation de son principe est immédiatement suivie de règles interdisant à l'Etat de disposer des mines autrement qu'en faveur du premier demandeur.

3. « Quant aux personnes morales du droit administratif, Etat, département, commune, établissement public... on ne voit, à priori, aucun motif pour qu'elles ne puissent demander et obtenir une concession de mine, en se conformant respectivement, cela va sans dire, aux formalités que le droit administratif peut leur imposer en occurrence analogue.... » écrivait déjà M. Louis Aguilhon dans la 1^{re} édition (1886) de son ouvrage sur *La Législation des mines* (pp. 114, 115). On ne voit donc pas plus dans le dahir chérifien de 1923 que dans la loi française de 1919 l'intérêt des dispositions spéciales prévoyant expressément la possibilité de telles attributions de droits miniers à des personnes morales de droit public.

En réalité, comme l'a fait justement observer M. Aguillon, il n'y a « domanialité » au sens particulier et utile du terme, que si l'Etat, se comportant en « verus dominus », peut librement disposer de ses mines, et, s'il ne les exploite pas lui-même, aliéner son droit d'exploitation, définitivement ou à titre précaire, moyennant des conditions qu'il est libre de fixer à son gré, dans chaque cas particulier, par une convention spéciale avec l'intéressé.

Telle n'est pas, évidemment, la conception du régime marocain. On serait plutôt tenté de lui appliquer cette définition donnée par Demolombe, du droit du propriétaire superficiaire sur les mines de son tréfonds, dans le système français de 1810 : la domanialité minière chérifienne est « un droit peu déterminé et peu défini, un droit qui n'affecte pas la chose de cette énergique empreinte d'appropriation à laquelle on reconnaît la propriété bien nette et bien caractérisée ».

C'est pourquoi il nous paraît difficile de voir, dans l'article 5 du Dahir de 1923, autre chose que l'affirmation solennelle d'un principe qu'il était nécessaire de proclamer : celui de la *prééminence, en matière minière, de l'intérêt général sur l'intérêt particulier*. Ce principe, dont nous retrouverons les applications les plus intéressantes dans les dispositions relatives aux obligations d'activité minière imposées aux détenteurs de permis, a d'ailleurs été exprimé sous la réserve expresse « des droits habous existant sur certains gisements de sel ». Par contre le nouveau règlement ne contient plus aucune réserve relative aux autres droits coutumiers des indigènes.

B). *Le principe de la spécialisation
des droits miniers.*

Le règlement de 1923 repose sur une classification des substances minérales plus poussée et mieux comprise que celle de 1914. Les mines sont divisées en cinq catégories, afin de permettre l'application à chacun de ces groupes d'un régime propre, mieux adapté aux nécessités particulières qu'il peut faire apparaître, et surtout de limiter raisonnablement l'étendue des droits accordés aux attributaires, sans tomber dans l'excès de la spécialisation des concessions par substance, qui est de règle dans la Métropole, où elle est d'ailleurs praticable sans trop grands inconvénients⁴.

Dès 1923, une conséquence importante devait résulter de la nouvelle classification par l'institution, à l'exem-

4. Aux termes de l'article 2 : « Sont considérés comme mines et classés en cinq catégories les gîtes naturels de substances minérales énumérées ci-après :

1^{re} catégorie : graphite, houille, lignite et autres combustibles fossiles, la tourbe exceptée.

2^e catégorie : Substances métalliques telles que platine, or, argent, mercure, molybdène, tungstène, antimoine, bismuth, titane, étain, plomb, fer, cuivre, aluminium, chrome, manganèse, cobalt, nickel, zinc, uranium, radium ;

Soufre, sélénium, arsenic ;

Baryum, strontium et terres rares telles que celles de zirconium, thorium et cérium ;

Pierres précieuses.

3^e catégorie : nitrates, sels alcalins, aluns, borates et autres sels associés dans ses mêmes gisements ;

Eaux salées souterraines.

4^e catégorie : hydrocarbures, liquides et gazeux, bitumes, asphaltes, schistes bitumineux.

5^e catégorie : Phosphates.

A titre de comparaison, il n'est pas sans intérêt de noter qu'en Indochine, à la suite d'abus regrettables, le législateur colonial a adopté le principe de l'universalité des droits miniers (1^{re} solution). Par contre, en A.E.F., les substances concessibles sont réparties en deux catégories ; dans la Côte des Somalis, dans l'Inde Française, en A.O.F., en trois catégories ; en Guyanne et en Océanie, en quatre ; en Tunisie et en Nouvelle Calédonie, en cinq, à Madagascar enfin, en huit catégories différentes. Dans les pays placés sous mandat français les mines sont classées en trois catégories au Cameroun et au Togo, en huit catégories en Syrie. (*cf.* Siméon, *op. cit.* p. 72).

ple de la plupart des législations modernes, d'un régime très particulier et, notamment, d'obligations de travail définies, en ce qui concerne les recherches d'hydrocarbures.

Il faut noter, enfin que la spécialisation des droits miniers entraîne le paiement de taxes particulières pour l'obtention et la conservation des titres désormais limités à une catégorie de substances minérales. Elle a eu aussi pour effet indirect de revaloriser la fiscalité minière de 1914, dont nous avons souligné l'avilissement consécutif à la crise monétaire.

SECTION II

Innovations destinées à encourager l'activité minière

A). Nouvelle réglementation de l'attribution des droits miniers.

I. Observations Générales

Le régime de 1923 repose, comme celui de 1914, sur le principe de l'attribution de la mine au premier demandeur, mais la *période préparatoire*, au lieu d'être rigoureusement fixée à trois ans, *est rendue extensible, pour ainsi dire à la volonté exclusive du permissionnaire tenace*, grâce à une double innovation : d'une part, la possibilité d'un, ou même, pour les hydrocarbures, de deux renouvellements du permis de recherches - d'autre part, *l'institution, entre le permis de recherches et la concession, d'un stade intermédiaire obligatoire*, et également renouvelable : celui du permis « d'exploitation ».

Avant de poursuivre l'étude des trois stades ainsi définis, il importe de noter quatre idées générales essentielles :

1^o. *Interdiction des recherches libres.* - A la différence du régime de 1914, celui de 1923 n'admet pas la possibilité de recherches libres dans les terrains non « couverts » de permis exclusifs. Aux termes de l'article 8 du nouveau dahir, en effet : « Nul ne peut effectuer des travaux de recherches de mine, si ce n'est en vertu d'un permis de recherches ».

2^o. *Confirmation du monopole des phosphates.* — L'article 6 confirme expressément la réserve à l'Etat de la recherche et de l'exploitation [des Phosphates, instituée par le Dahir du 27 janvier 1920.

3^o. *Possibilité pour le gouvernement de réserver des zones d'attribution exclusive des droits miniers par voie d'adjudication.* - Par contre, les gisements de nitrate, soumis obligatoirement à la règle de l'adjudication par le dahir de 1914, rentrent désormais dans le droit commun. Mais l'article 7 permet au gouvernement de désigner par dahir des terrains où, sous réserve des droits acquis, le droit de rechercher et d'exploiter les mines d'une catégorie déterminée ne peut être obtenu que par voie d'adjudication. Cette disposition, inspirée de notre droit minier colonial, n'a reçu jusqu'ici aucune application.

4^o. *Dispositions transitoires relatives aux permis de recherches établis sous le régime précédent.* - Le titre VIII du nouveau règlement, précisant les règles applicables aux droits régulièrement acquis sur les permis de recherches délivrés sous l'empire du dahir de 1914, distingue deux cas :

Premier cas : Le titulaire ne demande pas la transformation de son permis en un titre nouveau.

Il conserve alors ses droits dans les formes et conditions du nouveau règlement et peut obtenir le bénéfice du renouvellement éventuel prévu par le dahir du 27 Août, c'est à dire du renouvellement de deux ans, non susceptible de répétition.

Le permis ainsi renouvelé, s'il y a lieu, porte, comme l'ancien, sur l'ensemble des substances des quatre premières catégories (La 5^{me} étant réservée, nous l'avons vu, à l'Etat), et permet, tant qu'il n'est pas arrivé à expiration, de demander valablement un permis d'exploitation puis une concession dans les formes et conditions prévues par le nouveau règlement, mais sans qu'il soit exigé aucune condition relative aux travaux exécutés ou à l'existence d'un gîte minéral exploitable. Une exception à ce principe résulte cependant de l'article 112, *in fine*, en ce qui concerne la prorogation éventuelle du permis d'exploitation de 4^{ème} catégorie. Le minimum de forage exigible est alors de 300 mètres, au lieu de 500.

Deuxième cas : Le titulaire demande la transformation de son permis en un titre nouveau.

Les permissionnaires peuvent renoncer aux conditions de l'ancienne réglementation du permis de recherches en sollicitant, avant l'expiration de leurs titres anciens, des titres nouveaux.

L'avantage résultant de la transformation se ramène à la prolongation de la période préparatoire durant laquelle ils peuvent continuer à détenir l'exclusivité des droits miniers sans demander de concession.

S'il s'agit de permis nouveaux de l'une des trois premières catégories, ils sont établis pour trois ans, ce qui représente un avantage de un an pour la durée du permis de recherches et par suite de la période préparatoire globale. D'autre part, l'exigence de travaux exécutés ou de l'existence d'un gîte minéral ne peut être invoquée à l'égard du titulaire qu'à partir de la 8^{me} année au lieu de la septième.

S'il s'agit, au contraire, d'un gîte de 4^{ème} catégorie le permis nouveau est établi pour six ans. L'avantage qui en résulte est donc une prolongation de quatre années des droits provisoires, mais il est compensé par la nécessité pour le titulaire de justifier au bout de six ans de l'exécution de 100 mètres de forage, pour obtenir le permis d'exploitation, et, au bout de onze ans, de 500 mètres de forage, tandis que le titulaire du permis ancien renouvelé peut attendre douze années pour exécuter les 300 mètres de forage qu'on ne peut exiger de lui que pour le renouvellement du permis d'exploitation.

En dehors de ce cas particulier, la contre-partie générale des prolongations instituées est double. D'une part, le permissionnaire désireux de conserver l'intégralité de ses droits antérieurs doit demander quatre titres nouveaux pour un ancien, puisque le nouveau régime ne connaît plus que des permis limités à une seule catégorie de gîtes minéraux.

D'autre part, le titulaire est soumis, dès la transformation, au paiement des taxes nouvelles, dont la légère élévation est compensée d'ailleurs par la prolongation du stade des recherches, mais aggravée par le quadruplement du nombre des permis, dans l'hypothèse visée au paragraphe précédent.

Dans tous les cas, les permis d'exploitation, une fois attribués sont, bien entendu, soumis exclusivement à la nouvelle réglementation.

II. Le Permis de recherches

1°. *Règles d'institution.* - Le permis de recherches porte, dans le régime de 1923 comme dans celui de 1914, sur un périmètre carré, de côtés orientés N.S. et E.O. et de 4 km. de longueur.

a). *Conditions préalables à la demande.*

Les seules innovations notables du nouveau régime sont :

1. le relèvement de la taxe à payer préalablement à toute demande, et portée à 500 Frs pour les gîtes des trois premières catégories, à 1.000 frs pour ceux de quatrième catégorie

2. l'abandon, en 1923 du principe de la signalisation préalable, ou du moins de la signalisation artificielle et ostensible exigée par le Dahir de 1914. Il suffit désormais de définir le centre du périmètre réservé par rapport à un repère dit « point pivot », qui doit être un point remarquable et invariable du sol, dont le requérant a l'obligation de constater l'existence et la fixité préalablement au dépôt de la demande, mais sans qu'il soit nécessaire que ce point se trouve à l'intérieur du périmètre, ou qu'il porte une indication quelconque relative à l'existence des permis dont il fixe la situation.

L'arrêté viziriel du 20 septembre 1923, définissant les conditions de dépôt et d'enregistrement des demandes de permis de recherches et les règles permettant de déterminer l'ordre de priorité des permis, précise, dans son article 6, alinéa 2, qu'à défaut de signe planimétrique accep-

table figurant sur la dernière édition de la carte du 1.200.000 ° ou à plus grande échelle, publié par le service géographique du Maroc, le demandeur est autorisé, sous sa responsabilité, à établir un repère artificiel « répondant aux conditions énumérées au précédent alinéa », c'est-à-dire bien défini et aisément reconnaissable ».

b). Forme de la demande.

L'arrêté précité définit avec une précision généralement suffisante les formalités à remplir par le demandeur.

c). Limitation des pouvoirs du chef du service des Mines.

1. Le chef du Service des Mines peut refuser d'instituer le permis s'il porte sur une région déjà couverte par d'autres permis ou concessions. Mais il résulte de l'article 31 qu'il faut alors que les empiètements des permis antérieurs portent sur la totalité des périmètres sollicités. *Les empiètements partiels sont au contraire possibles et même très fréquents*, à la différence du régime tunisien, dans lequel, avant de délivrer le permis, le service des mines le délimite soigneusement. Nous verrons que l'une des raisons invoquées pour justifier l'institution d'un stade intermédiaire entre les recherches et la concession a été la difficulté d'éviter autrement les complications auxquelles les chevauchements de divers permis sur un même périmètre devaient inévitablement donner lieu.

2. Il peut, d'autre part, rejeter la demande « pour cause d'irrégularité grave, non susceptible d'être amendée » ou « si l'intéressé ne fournit pas, dans le délai imparti, les renseignements qui lui sont demandés ».

Dans les deux cas, l'intéressé doit être avisé, et le récépissé du versement de la taxe doit lui être renvoyé,

afin de lui en permettre l'utilisation à l'appui d'une nouvelle demande dont le rejet, cette fois, ferait acquérir définitivement la taxe à l'état.

3. Les pouvoirs du Service des Mines sont ainsi strictement limités puisqu'il peut seulement, sauf dans les deux cas énumérés ci-dessus et dans celui d'une demande nulle aux termes de l'article 26 parce que non précédée du versement de la taxe de 500 Frs (permis de l'une des trois premières catégories) ou de 1000 frs (permis de quatrième catégorie) faire préciser et rectifier dans la forme la demande de permis, sans qu'elle perde sa priorité⁵.

2°. *Durée, renouvellement et expiration du permis.*

— Dans le régime de 1923 comme dans celui de 1914, le permis de recherches est valable, pour trois années, sans

5. On voit donc à quel point est insoutenable, en saine doctrine, comme en pure équité, la pratique suivie jusqu'à présent par le Service des Mines, qui *refuse d'enregistrer* une demande de permis lorsque, du seul examen de la photographie rapprochée du repère indiqué par le demandeur, un de ses fonctionnaires croit devoir conclure que ce repère, établi artificiellement, n'a pas été élevé à hauteur d'homme, ou maçonné solidement.

Cette pratique a pour but d'assurer la conformité du repère artificiel avec les caractères de visibilité, de fixité et d'invariabilité, exigés par l'art. 6 de l'arrêté viziriel du 23 septembre 1923. Mais elle aboutit à l'attribution aux agents du Service des Mines d'un pouvoir arbitraire des plus dangereux, puisqu'une simple erreur d'appréciation de ces fonctionnaires, peut faire perdre à un demandeur son droit de priorité. C'est le principe même de la législation minière en vigueur qui peut se trouver ainsi faussé radicalement. On ne voit absolument pas sur quel argument sérieux le Service des Mines peut baser sa prétention, alors que, s'il éprouve des doutes sur la valeur du repère choisi, il devrait se borner à enregistrer la demande et à user de son droit de la faire préciser, rectifier et compléter, *mais sans lui faire perdre sa priorité*.

L'article 43 du règlement minier lui permet d'ailleurs, nous le verrons plus loin, de faire procéder à tout moment, à la reconnaissance et à la vérification du repère choisi.

La pratique critiquée exposait, jusqu'en 1929, l'Etat Chérifien à des recours en indemnité, portés devant les tribunaux judiciaires du Protectorat, lorsque le requérant pouvait établir qu'il avait subi un préjudice sérieux par suite du rejet de sa demande dans les conditions indiquées. C'est pour éviter un tel risque, sans doute, que l'arrêté viziriel du 1^{er} novembre 1929 a pris soin de préciser que le Service des Mines dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier la valeur du repère choisi par le demandeur, ce qui constitue d'ailleurs simplement une regrettable consécration réglementaire d'une pratique insoutenable et dangereuse.

déchéance possible de son titulaire, si ce n'est dans le cas du non paiement, chaque année et d'avance, de la taxe superficielle.

Mais le renouvellement du permis est prévu et réglementé dans des conditions d'ailleurs différentes suivant qu'il porte sur des gîtes de l'une des trois premières catégories, ou sur des substances de quatrième catégorie.

Dans le premier cas, le renouvellement pour trois ans est de droit pour tout permissionnaire qui fait parvenir sa demande avant l'expiration du permis en produisant le récépissé du versement d'une taxe de 1000 Frs, mais il ne peut être répété.

Dans le second cas, par contre, deux renouvellements successifs peuvent être obtenus, mais chacun d'eux est limité à deux ans et subordonné, d'une part, au versement préalable d'une taxe de 2000 Frs et, d'autre part, à l'exécution, pendant la durée du permis originaire, puis du premier renouvellement, de travaux définis, sauf dans l'hypothèse où un forage aurait reconnu l'existence d'hydrocarbures liquides ou gazeux en quantité estimée commerciale par le chef du service des mines, qui doit, dès lors, accorder obligatoirement le renouvellement.

Les travaux minima nécessaires pour obtenir le renouvellement sont définis avec précision, sinon avec clarté, par l'article 37 du règlement. Nous étudierons dans la section suivante les conséquences assez imprévues auxquelles a conduit l'application de ces dispositions très rigides en apparence mais très faciles à tourner en réalité. Leur justification réside à la fois dans leur inspiration des plus récentes innovations de notre droit minier colonial, et des scrupules du législateur, désireux de définir avec précision les obligations techniques du permissionnaire pour éviter tout reproche d'arbitraire.

Trois idées intéressantes sont à relever toutefois dans cette réglementation :

1. l'exclusion des forages de moins de 30 mètres dont l'exécution trop facile permettrait de tourner trop aisément le but poursuivi.

2. l'application de coefficients permettant de tenir compte des difficultés et des dépenses entraînées par les forages importants, dont le prix de revient croît beaucoup plus vite que la profondeur même du sondage.

3. la faculté, pour le titulaire de plusieurs permis, de grouper ceux-ci par une déclaration spéciale en vue d'obtenir que l'administration tienne compte, pour leur renouvellement, de l'ensemble de son activité minière.

Toute demande de permis d'exploitation faite en vertu d'un permis de recherches implique, s'il y a lieu, la demande de renouvellement de ce permis. Mais ce renouvellement est soumis, en vertu de l'article 57, au versement préalable de la taxe de 2.000 Frs prévue par l'article 36 pour le renouvellement du permis de recherches, et jusqu'à ce que le permis d'exploitation soit institué le titulaire du permis de recherches est assujetti au versement des taxes annuelles prévues aux articles 32 et 39, suivant que le permis est ou non renouvelé.

3°. *Influence de la nouvelle réglementation sur le régime minier de la zone espagnole.* — Un arrêté viziriel, promulgué à Tétouan le 1^{er} novembre 1924, a intercalé dans le dahir minier du 20 janvier 1914, applicable à la zone espagnole, quatre articles : 12 bis, 18 bis, 19 bis, et 25 bis, ayant pour objet l'institution d'un régime spécial des permis de recherche d'hydrocarbures. Ce régime semble inspiré des innovations introduites dans la législation de la zone française, ou tout

au moins des préoccupations d'ordre économique qui ont entraîné ces innovations. Bien que la portée des quatre articles en question soit beaucoup plus restreinte, il est intéressant de rapprocher les dispositions correspondantes des deux réglementations.

L'article 12 bis (à rapprocher de l'article 12 de l'ancien dahir) prévoit l'institution, dans le cas de recherches pétrolières, de permis de recherche de forme rectangulaire, dont la superficie pourra atteindre 30.000 hectares, définis par rapport à un point fixe, dans des conditions semblables à celles qui résultent du dahir de 1923, applicable à la zone française.

L'article 18 bis prévoit la possibilité d'un renouvellement du permis de recherche, pour trois nouvelles années, à condition que ce renouvellement soit demandé un mois au moins avant l'expiration du permis initial.

Cet avantage entraîne, en contre-partie, l'obligation pour le permissionnaire d'exécuter, à l'intérieur du périmètre intéressé, des sondages d'une profondeur atteignant au moins 100 m. à la fin de la première année, 500 m. à la fin de la deuxième, et 1000 m. à la fin de la troisième. Mais les profondeurs sont décomptées par application de coefficients de majoration, suivant un principe analogue à celui de la réglementation française, et les groupements de permis sont également prévus. Nous comparerons, dans la Section II de ce chapitre, la portée respective de ces obligations de travaux et de celles qui résultent du dahir du 15 septembre 1923.

A l'exemple de ce règlement, le nouvel article 19 bis du dahir, applicable à la zone espagnole, oblige le titulaire d'un permis de recherche renouvelé au paiement annuel d'une taxe double de celle qui était prévue pour le permis original.

Le permis d'exploitation faisant suite au permis de recherche peut avoir une superficie beaucoup plus restreinte. Pour éviter des difficultés dans la définition des périmètres ainsi réduits, il est stipulé que cette définition doit être faite par rapport au point pivot du permis de recherche originaire.

Les innovations ainsi introduites dans la réglementation minière du Maroc espagnol sont donc strictement limitées au cas des recherches d'hydrocarbures, et ne mettent en cause, par ailleurs, ni les principes essentiels, ni la rédaction même du dahir initial. Il est permis de se demander cependant, si leur validité juridique n'est pas entachée par le fait qu'elles résultent d'un simple arrêté viziriel, un texte de cette nature ne semblant pas pouvoir porter atteinte aux droits acquis en vertu d'un dahir.

III. Le Permis d'Exploitation

1°. *Caractère de l'institution.* - Le « permis d'exploitation » du règlement de 1923 n'a rien de commun avec l'institution dénommée par la même expression dans le règlement de 1914. C'est le terme « concession » qui désigne désormais, au Maroc comme en France et dans nos diverses possessions, le titre définitif et inattaquable consacrant la plénitude d'exercice des droits miniers.

Le « permis d'exploitation » donne pratiquement à son titulaire les mêmes prérogatives, et entraîne les mêmes obligations que la concession, mais il en diffère à la fois par sa durée, très restreinte (cinq ans en principe avec possibilité de renouvellement pour une durée égale) et parce qu'il constitue un titre intermédiaire, indis-

pensable pour l'obtention de la concession elle-même.

Ce dernier caractère le différencie nettement, à son tour, du permis d'exploitation tunisien institué par le décret beylical du 29 décembre 1913, et du titre répondant à la même dénomination, et introduit dans la législation minière française par la loi du 27 juin 1927. Dans les deux cas, l'institution répond à une préoccupation différente de celle qui a inspiré le législateur marocain : faciliter l'exploitation des gîtes de richesse ou d'étendue médiocre ou douteuse, qui ne justifieraient pas l'attribution d'une concession, avec toutes les charges et aussi tous les droits qu'elle entraîne.

a) *Le permis d'exploitation dans les législations tunisienne et française.*

1. *Le permis d'exploitation tunisien* a été institué pour permettre aux exploitants de gîtes « lenticulaires » très fréquents en Afrique du Nord, de payer des taxes plus faibles que celles qui frappent les concessions (500 Frs au lieu de 1.000 Frs lors de la délivrance du titre, redevance superficielle de 0.50 à l'Ha au lieu de 1 Fr, redevance proportionnelle variable, mais toujours inférieure à 5 % du produit net, taux de cette redevance en cas de concession) et on lui a donné le caractère mobilier pour mieux marquer sa précarité et en faire accessoirement un stade, d'ailleurs absolument facultatif, de l'attribution de la concession définitive, son titulaire pouvant obtenir cette dernière au même titre que celui d'un permis de recherches et à la même condition de la démonstration préalable de l'exploitabilité du gîte. Partant de ces idées, on avait fixé sa durée, sans prolongation possible, à 5 ans. Mais le dépilage complet d'un grand nombre de

gisements lenticulaires, variant entre quelques centaines et quelques milliers de tonnes, peut demander plus de cinq ans, et ce délai, à la fois court et rigide, peut pousser au gaspillage. Pour parer à ce danger, le décret du 31 janvier 1923 en a créé un autre, d'un ordre différent, en autorisant le renouvellement du permis, par périodes de cinq ans, autant de fois que son titulaire le demanderait. On aboutit ainsi à fausser complètement le but et le caractère de l'institution, et il est à craindre que le régime des permis indéfiniment renouvelés se substitue dans bien des cas au régime normal des concessions.

2. *Le permis d'exploitation de la législation française* répond beaucoup mieux aux préoccupations qui l'ont fait instituer⁶.

La loi du 9 septembre 1919 précise que les conditions imposées par le cahier des charges seront uniformes pour toutes les concessions portant sur des gisements de même nature, et le décret du 31 août 1920 a, depuis, sanctionné l'engagement pris par le gouvernement d'appliquer loyalement cette disposition. Mais une telle rigidité est incompatible avec les conditions d'exploitation des petits gisements, surtout pour les mines métalliques, où l'on rencontre fréquemment des lambeaux de gisement, où l'on ne trouve pas toujours du premier coup, si même il existe, le gîte important, nécessaire pour obtenir une concession en France.

Accordé pour trois ans par décret, sur rapport du Ministre des Travaux Publics, après enquête publique et le Conseil Général des Mines entendu, soumis seulement au paiement de taxes fixes relativement modérées (1 F.

6. cf. Loiret : « Le nouveau régime des permis d'exploitation de mines », dans *Annales des Mines*, 12^e série, mémoires, T. XIII, pp. 5 et suiv.

par Ha et par an, comme pour les concessions, plus 5 % de la valeur, sur le carreau de la mine, des produits expédiés, bruts ou après préparation), renouvelable deux fois, le permis d'exploitation peut être, à l'expiration de ces neuf années, transformé en un permis spécial, se rapprochant beaucoup d'une véritable concession. Accordé par décret en Conseil d'Etat, ce permis spécial comporte un cahier des charges fixant sa durée, qui ne peut excéder 25 ans, et les modalités de la participation de l'Etat aux bénéfices, modalités d'ailleurs très simplifiées. Dans tous les cas le permis est, dès l'origine, un droit immobilier, indivisible, mais non susceptible d'hypothèque et il se rapproche à bien des égards d'une véritable concession au petit pied.

Le retrait du permis peut être prononcé par arrêté ministériel dans trois circonstances :

Non usage, ou arrêt des travaux pendant plus de six mois (alors que, s'agissant d'une concession, il faut que l'exploitation soit restreinte ou suspendue de manière à inquiéter la sûreté publique ou les besoins des consommateurs) - défaut de paiement des redevances et taxes - injonction, non suivie d'effet, du Service des Mines, en vue de la bonne utilisation du gisement et de la conservation de la mine. Il faut noter, toutefois, que le permis d'exploitation ne confère aucun droit de préférence à son attributaire pour l'obtention d'une concession.

Le permis d'exploitation français a naturellement passé dans la législation algérienne, mais avec une modification intéressante, un simple arrêté du Gouverneur Général, pris en Conseil de Gouvernement, suffisant à son établissement.

En somme, la solution de la législation française a été beaucoup mieux étudiée que celle de la législation tunisienne.

La durée maxima fixée pour le permis d'exploitation proprement dit, la nécessité, à l'expiration de ce délai, de le transformer en un permis spécial beaucoup plus rapproché de la concession, écartent tout danger de voir, comme en Tunisie, l'application même de l'institution en fausser le principe, qui a été, dans le Protectorat comme dans la Métropole, d'encourager la mise en valeur des gîtes dont la durée normale d'exploitation est très réduite ou impossible à déterminer avec quelque chance de précision.

b) But de l'institution du permis d'exploitation marocain.

Tout autre a été la préoccupation inspiratrice de l'institution du permis d'exploitation dans le système du droit minier marocain. Ne figurant pas dans le premier projet discuté et adopté par le Comité de Législation, elle a été introduite au dernier moment, après entente de la Direction des Travaux Publics avec le Service de la Conservation Foncière et communication au premier Président et au Procureur Général, dont on comprend qu'ils n'aient pas élevé d'observation, les seules objections que cette innovation devait soulever plus tard étant d'ordre purement technique et économique.

En réalité, on voulait seulement écarter une part des difficultés résultant de l'empiètement des périmètres, qui devait être la règle puisque, à l'inverse de la pratique tunisienne, le service des mines marocain a toujours estimé que la vérification et, le cas échéant, la rectification des permis étaient chose impossible.

Et c'est pour marquer le caractère relativement précaire du droit d'exploitation à son origine - le Conseil

Général des Mines ayant insisté pour que la concession proprement dite constituât un titre définitif - qu'on a institué un stade intermédiaire et obligatoire, au cours duquel la procédure de délimitation précise de la concession, et de purge des droits antérieurement acquis, pourrait se dérouler sans entraver l'activité du candidat à la concession⁷.

L'instruction publiée en janvier 1931 par le Service de la Conservation Foncière pour l'application du règlement minier au Maroc ajoute que « au point de vue économique la phase du permis d'exploitation offrait, précisément, l'avantage de permettre au gouvernement de n'attribuer la concession qu'à la personne qui aurait fait preuve d'une activité minière suffisante en pratiquant un commencement d'exploitation dans le permis d'exploitation qui lui avait été délivré ». Mais, en réalité, cette considération n'a jamais été invoquée au cours des travaux préparatoires, en 1922 - 23, et les dispositions du règlement de 1929 montreront que l'institution du permis d'exploitation n'était nullement indispensable pour réaliser l'avantage économique ainsi recherché. C'est donc à une préoccupation d'ordre juridique, et non à une nécessité d'ordre économique qu'a prétendu répondre l'institution - on devrait dire plutôt l'improvisation - du permis d'exploitation marocain. Quoi qu'il en soit, nous aurons l'occasion de montrer qu'elle a constitué une innovation dont il est très difficile de discerner les avantages réels et spécifiques, tandis que, après quelques années d'application, son danger économique devait amener ses auteurs eux-mêmes à en proposer la suppression.

7. La rectification des permis était cependant prévue en 1914.

2°. Règles d'attribution

a) Conditions préalables à la demande.

1. Le périmètre du permis d'exploitation doit être de forme rectangulaire, de 50 Ha au moins et orienté N.S.

E.W. le petit côté étant au moins égal au quart du grand ; il doit être contenu tout entier à l'intérieur d'un permis de recherches originaire non périmé au moment de la demande.

2. A la différence du système français, algérien et tunisien, le permis d'exploitation marocain peut être obtenu par tout titulaire d'un permis de recherches et sans qu'il soit nécessaire de faire la preuve de l'existence d'un gîte exploitable. La seule condition technique exigée, mais seulement pour les gîtes de 4ème catégorie, est l'exécution préalable, sur le permis de recherches originaire, de la profondeur de forage exigée pour un premier renouvellement, soit 100 m., sous réserve des règles relatives au groupement des permis et à l'application des coefficients.

3. La demande, accompagnée, à peine de nullité, du versement d'une taxe fixe de 2000 Francs, est soumise à des formalités semblables à celles prévues pour l'institution du permis de recherches, et dont l'inaccomplissement, malgré les observations et demandes de rectification du Chef du Service des Mines, autorise celui-ci à la rejeter, en motivant sa décision (articles 49 à 52 du dahir de 1923).

Le demandeur est obligé, par suite, soit de faire porter sa demande sur la totalité du permis de recherches, ce qui l'oblige à payer des taxes annuelles considérables pour des terrains sur lesquels il n'aura cependant aucun

droit, - soit, pour limiter sa demande au périmètre utile, de diviser celui-ci en rectangles, dont l'étendue minima l'obligera parfois d'ailleurs à aller au delà de ses besoins, et à payer, de toute façon, la taxe fixe de 2.000 Frs autant de fois qu'il aura demandé de permis distincts.

En dehors de la plus grande facilité de placer, sur une carte imparfaite, des rectangles que des périmètres de forme quelconque, il paraît difficile de trouver une explication plausible à de telles complications.

b) Enquête et oppositions

1. Si elle est reconnue régulière en la forme, la demande est mise à l'enquête publique par décision du Chef du Service des Mines, approuvée par le Directeur Général des Travaux Publics, et notifiée administrative-ment à toutes les autorités régionales et locales de la circonscription intéressée, et au Chef du Service de la Conservation Foncière.

Un affichage de deux mois, au siège des autorités de contrôle et du Tribunal de 1ère instance, et deux publications, à un mois d'intervalle, au Bulletin Officiel, permettent aux tiers intéressés de formuler leurs oppositions.

2. Celles qui concernent la propriété du permis de recherche originaire sont portées devant le Tribunal de 1ère Instance du domicile élu par le demandeur, la requête introductive d'instance étant notifiée au Chef du Service des Mines, dans les quinze jours de la clôture de l'enquête.

Toute autre opposition doit être formulée pendant la durée de l'enquête par requête remise directement au Chef du Service des Mines, qui ne doit pas admettre celles qui seraient envoyées par la poste.

c) Attribution du permis ou rejet de la demande

En l'absence d'opposition portée devant l'autorité judiciaire, ou après jugement ou arrêt définitif intervenu sur l'opposition, il est statué par dahir, notifié au demandeur, et inséré au Bulletin Officiel.

La rédaction de l'article 55 étant tout aussi laconique que celle de l'article 28 du dahir de 1914, la question de l'étendue du pouvoir gouvernemental, en ce qui concerne l'attribution du permis ou le rejet de la demande, se pose dans le nouveau régime dans les mêmes conditions que dans l'ancien, à cette différence près que le renouvellement régulier du permis de recherches et la suppression de l'exclusive qui frappait autrefois, pendant trois ans, le titulaire d'un tel permis, rendent moins gênant pour l'Administration l'exercice du pouvoir discrétionnaire qui lui est laissé par le silence des textes.

Une jurisprudence administrative s'est instaurée en fait, d'après laquelle le permis d'exploitation a été refusé toutes les fois que les travaux exécutés par le permissionnaire de recherche n'ont pas été jugés suffisants. Que faut-il entendre, toutefois, par « travaux suffisants ? ». C'est toujours là un point délicat et même quasi-impossible à définir. La médiocrité des résultats obtenus de 1923 à 1929 permet cependant de penser que le Service des Mines n'a pas été vraiment exigeant à cet égard. Sa modération et sa bienveillance à l'égard des demandeurs pourraient d'ailleurs s'expliquer par la considération des difficultés réelles fréquemment rencontrées par les prospecteurs les plus sérieux⁸.

8. L'annuaire économique et financier du Protectorat de 1929 indique que sur 75 demandes de permis d'exploitation présentées de 1923 à 1929 inclus, 57 ont abouti. La proportion des demandes rejetées est donc très faible, sans que les indications statistiques publiées permettent de distinguer les motifs qui ont décidé de leur rejet.

d) Caractère juridique de l'acte d'institution

En dehors même de la question de l'étendue des pouvoirs du Gouvernement à l'égard d'une demande de permis d'exploitation, des incertitudes et des obscurités fâcheuses subsistent quant à la nature juridique de l'acte d'institution.

1. Le droit administratif chérifien est encore très mal différencié et ne connaît pas le recours pour excès de pouvoirs, aboutissant à l'annulation de l'acte administratif⁹. L'article 8 du dahir sur l'organisation judiciaire, en attribuant aux juridictions françaises du Protectorat la compétence en matière administrative, limite cette compétence au contentieux de l'indemnité, en leur interdisant catégoriquement d'annuler ou même simplement de mettre obstacle, de quelque façon que ce soit, aux décisions administratives. Quand bien même le permis d'exploitation serait institué, comme en Tunisie, par décision du Directeur Général des Travaux Publics, ou même du Chef du Service des Mines, il n'en constituerait donc pas moins un titre inattaquable en soi, et définitif, son annulation ne pouvant être prononcée que dans les hypothèses nettement définies par le règlement minier¹⁰.

2. La question se pose, par contre, de savoir si l'action en indemnité exercée par un particulier s'appuyant sur le préjudice causé par l'attribution d'un permis d'exploitation, serait irrecevable à raison de la nature juridique

9. Le décret (français) du 23 novembre 1928 a cependant introduit le recours pour excès de pouvoirs dans le mécanisme administratif du Protectorat, et donné compétence au Conseil d'Etat français pour connaître de ces recours, mais seulement pour ceux qui sont intentés par des fonctionnaires, en ce qui concerne l'application de leur statut. La question posée ci-dessus demeure donc entière.

10. Cf. *infra* q, 153.

de l'acte d'institution. Telle a été, en effet, l'opinion du Comité de Législation de 1922, dont la grande majorité paraît avoir pensé, avec M. le Procureur Général Tournon, qu'un particulier doit toujours être réputé désarmé en face d'un dahir lui portant préjudice, pour la seule raison qu'il s'agit d'un texte en forme de loi, et que ce n'est pas, dès lors, un « acte administratif » dans le sens du dahir sur l'organisation judiciaire.

Dans le droit minier métropolitain cependant, comme dans celui de nos colonies, ce n'est jamais une loi, mais un décret qui intervient pour instituer une concession, et, même lorsque ce décret doit être rendu en Conseil d'Etat, il n'en reste pas moins un acte administratif, dans la forme comme dans le fond. Cette considération a bien été exprimée et soutenue devant le Comité de Législation, mais, sans trancher la première question ainsi posée, celui-ci a admis que le dahir d'institution étant, de toute façon, un « acte d'autorité », ne peut donner lieu à aucun recours. Mais la distinction des « actes d'autorité » et des « actes de gestion » se soutient de moins en moins dans l'analyse juridique moderne, et comme, d'autre part, il est impossible de voir dans le dahir institutif d'un permis d'exploitation un « acte de gouvernement », force est bien d'admettre que s'il ne constitue pas, enfin, un « acte législatif » l'article 8 du dahir sur l'organisation judiciaire est applicable, et que ce dahir peut donner lieu à un recours en indemnité.

Sans même invoquer le droit musulman, qui semble bien ne reconnaître qu'au Chraâ seul, le caractère de loi, et reléguer le dahir au rang de règlement (Kanoun), il nous suffira de noter que, dans un pays tel que le Maroc, dont le droit public ignore le principe dit de « la sépara-

tion des pouvoirs », il faut toujours en revenir à la distinction fondamentale entre la loi au point de vue formel, et l'acte proprement législatif par son contenu et sa portée, pour résoudre la question de savoir si un texte officiel a force de loi ou seulement d'acte administratif. Il ne paraît pas douteux que toute une catégorie de dahirs, en matière domaniale par exemple, constituent des actes de pure administration, dont les tribunaux ne pourraient refuser de connaître. Un grand nombre de dahirs correspondent à des règlements d'administration publique, voire à des décrets simples (exemple : certaines nominations importantes).

Ces points ont été mis en lumière, d'une façon tout à fait nette, devant le Comité de Législation, par M. Emmanuel Durand, alors adjoint au Chef du Service des Etudes Législatives.

En ce qui concerne la question posée, le rapprochement des règles du droit minier français et colonial, et surtout le caractère particulier et subjectif de la situation résultant du dahir institutif du permis d'exploitation ne permettent pas de douter de son caractère purement administratif. On ne voit donc pas au nom de quel principe les tribunaux déclareraient irrecevable le recours en indemnité intenté par un particulier, à la suite d'un dahir ayant institué un permis d'exploitation à l'encontre de ses droits.

e) Effets du dahir d'institution.

Ce dahir annule automatiquement le permis de recherches originaire, et statue définitivement sur l'attribution, les limites et la consistance du permis d'exploitation, *mais celui-ci ne peut, nonobstant les limites fixées, préju-*

dicier aux droits antérieurement acquis par les titulaires de permis de recherches et d'exploitation en vigueur, empiétant sur les mêmes terrains.

C'est précisément pour permettre une purge définitive de ces droits antérieurs, par la concession, qu'a été institué, nous l'avons vu, le permis d'exploitation, délivré pour cinq ans et renouvelable. On a pensé que les conditions imposées, et les délais prévus d'abord pour le renouvellement du permis, ensuite pour l'obtention d'une concession, permettraient, dans la plupart des cas, de procéder à cette purge automatiquement, sans préjudice pour les explorateurs ou exploitants dont les droits n'auraient pu se confirmer, faute de la découverte ou de l'exploitation régulière d'un gîte minéral dans leur périmètre réservé.

3°. *Renouvellement du permis.* - Le permis d'exploitation peut être prorogé, mais une seule fois, pour une nouvelle durée de cinq ans, à la seule condition, pour son titulaire, de justifier de l'exécution de travaux régulièrement poursuivis en vue de la reconnaissance du gîte, ou, si celui-ci est de quatrième catégorie, de l'exécution d'une profondeur totale minimum de forage de 500 mètres, à décompter, par application des coefficients, à l'intérieur de son permis.

D'autre part, aux termes de l'article 79 : « Pendant
« toute la durée de l'instruction d'une demande de con-
« cession, le titulaire du permis d'exploitation est assujet-
« ti aux taxes instituées par l'article 62. Moyennant le
« versement de ces taxes, le permis d'exploitation est
« prorogé de plein droit pendant toute la durée de l'ins-
« truction de la demande en concession.

« Le permissionnaire doit continuer à payer la taxe annuelle prévue à l'article 62 et est soumis éventuellement aux sanctions prévues à cet article. L'annulation du permis, prononcée dans les conditions prévues à l'article 62 pour défaut de versement de la taxe, entraîne le rejet de la demande de concession ».

IV. La Concession

Le titulaire d'un permis d'exploitation, prorogé ou non, peut seul demander une concession. Aucune taxe nouvelle ne lui est imposée à cette occasion.

1°. *Les seules conditions nécessaires pour la recevabilité de la demande* sont :

a). *Une condition de temps* : la demande devant parvenir au Service des Mines trois mois au moins avant l'expiration du permis d'exploitation originaire.

b). *Des conditions de présentation* : analogues à celles de la demande de permis d'exploitation, destinées à donner au Service des Mines tous renseignements utiles à son étude, et définies par les articles 71 et 72 du dahir.

2°. *L'obtention de la concession* est soumise à des conditions juridiques et à des conditions techniques.

a). *Pour permettre de vérifier l'existence des premières*, la demande reconnue régulière est mise à l'enquête publique dans des conditions semblables à celles du permis d'exploitation mais, à la différence de ce qui se passe pour ce dernier, l'autorité judiciaire n'a pas à intervenir au sujet des oppositions qui peuvent être formulées.

Aucune contestation n'est possible, en effet, quant à la propriété du permis d'exploitation originaire, puisque, soumis à la législation de la propriété immatriculée, aucun droit réel ne peut être opposé à son titulaire, s'il ne figure pas au registre de la Conservation Foncière.

Les oppositions sont donc formulées par voie de requêtes remises directement au Chef du Service des Mines (celles qui sont envoyées par la poste ne sont pas admises) qui en délivre récépissé, et doivent être notifiées, par voie extrajudiciaire, au demandeur, au plus tard dans les quinze jours de la clôture de l'enquête. Le défaut de notification n'entraîne d'ailleurs la nullité de l'opposition que si l'opposant ne la fait pas, après requête du Chef du Service des Mines.

Aux termes des règles fixées par l'article 74 du dahir, toute demande de concession concurrente ou introduite *avant la clôture de l'enquête* est assimilée à une opposition.

b). *Quant aux conditions techniques*, l'appréciation de leur réalisation dépend du pouvoir discrétionnaire de l'administration et du gouvernement, qui statue par dahir. Il suffit d'ailleurs au demandeur de justifier qu'il a entrepris, dans son périmètre, l'exploitation régulière d'un gîte minéral de la catégorie indiquée par le permis, ou que cette exploitation a été contrariée par des empêchements de force majeure, tels que l'éloignement de toute voie de communication. Dans le deuxième cas, la concession est instituée, si le gîte paraît vraiment exploitable, sous la seule condition qu'à l'époque fixée par le dahir d'institution l'exploitation soit entreprise et maintenue régulièrement.

De telles dispositions, rapprochées de l'obligation pour l'administration de n'accorder la concession qu'au titulaire d'un permis d'exploitation, et du fait que ce dernier peut demeurer, pour les trois premières catégories du moins, pendant près de quinze années sans justifier d'une activité vraiment sérieuse, montrent nettement que, pour sortir délibérément, à l'exemple de la réglementation

tunisienne, de l'automatisme absolu dans l'attribution des droits miniers, la législation marocaine n'en reste pas moins des plus résolument libérale.

La concession, une fois instituée, constitue un titre définitif et inattaquable, comme le permis d'exploitation mais beaucoup plus étendu, puisqu'elle *purge tous les droits résultant de permis de recherches ou d'exploitation* et que, seules, d'autres concessions antérieurement accordées sur les mêmes périmètres peuvent aller à l'encontre des droits exclusif de son titulaire.

Il faut reconnaître, toutefois, que l'article 78, relatif à ces deux points, n'est pas des plus précis. En cas de chevauchement de permis d'exploitation, chevauchement possible, d'après l'article 58, on ne voit guère, pour l'administration, d'autre moyen d'éviter des difficultés ou même des iniquités, que de restreindre le périmètre de mandé ou de suspendre, s'il y a lieu, l'attribution de la concession jusqu'à ce que ces permis soient arrivés à expiration ou aient motivé d'autres demandes de concession, permettant de limiter le plus sûrement et le plus utilement possible chacune des différentes concessions ainsi placées en concurrence. En pareil cas d'ailleurs, les droits du premier demandeur ne sauraient être lésés, puisque, moyennant le versement régulier des taxes correspondant au permis d'exploitation, celui-ci est prorogé pendant toute la durée de l'instruction de la demande en concession.

V. Portée juridique de l'Institution du Stade Intermédiaire du permis d'exploitation

Il est permis de se demander, toutefois, s'il était bien utile, dans de telles conditions, d'instituer le stade inter-

médiaire du permis d'exploitation, dont nous avons vu qu'il devait, dans la pensée des auteurs du dahir de 1923, comme du Conseil Général des Mines consulté, permettre une purge plus aisée des droits acquis avant la demande de concession.

En droit comme en fait, l'institution du permis d'exploitation n'aboutit en réalité, dans la législation marocaine, qu'à permettre à un attributaire tenace de s'assurer durant seize ou dix-sept années, suivant qu'il s'agit d'une substance de l'une des trois premières catégories, ou d'une autre de la quatrième, la détention exclusive de droits miniers, sans faire preuve d'activité industrielle sérieuse.

S'il est certain que, dans l'ensemble, les précautions, d'apparence minutieuse, dont le dahir de 1923 entoure l'attribution des droits miniers, sont très favorables aux intérêts privés des demandeurs inscrits en temps utile, il est douteux que les encouragements considérables résultant pour eux de ces dispositions soient vraiment de nature à stimuler la véritable activité minière, qui importe seule en la matière pour l'équilibre et le développement économique du Protectorat.

VI. Le permis de prospection temporaire en zone d'insécurité

1°. *But de l'institution.* — Nous avons noté dans la première partie de cette étude, les difficultés provoquées, lors de la reprise du régime minier en juin 1918, et à la suite de chacune des extensions nouvelles de la zone ouverte aux recherches, par la discrimination nécessaire des demandeurs inscrits au cours de la période

de simultanéité, régulièrement instituée au début de chacune de ces extensions.

Rompant radicalement avec la dangereuse pratique des attributions basées sur des « déclarations de découvertes » trop généralement contestables, le dahir de 1923, tout en prévoyant l'interdiction des recherches, pour des motifs d'insécurité, dans des zones définies par arrêtés viziriels (article 113) a institué, sur l'initiative de M. Delpit, alors Directeur Général des Travaux Publics, un régime plus favorable à la dévolution des gisements situés en zone nouvellement ouverte à des demandeurs plus sûrement qualifiés.

Aux termes de l'article 114 : « dans les régions où les
« recherches sont suspendues conformément à l'article
« 113, des arrêtés de Notre Grand Vizir peuvent,
« pour des territoires limités et des catégories définies
« et dans des conditions et selon un tarif fixés par ces
« arrêtés, autoriser le Chef du Service des Mines à délivrer
« des permis de prospection temporaire renouvelables,
« qui prendront rang les uns vis-à-vis des autres dans l'ordre
« de leur dépôt, et pourront faire l'objet de demandes
« privilégiées de permis lorsque le terrain sera ouvert aux
« recherches. Les permis de prospection ne sont point op-
« posables aux droits que les titulaires de permis de re-
« cherche peuvent éventuellement exercer, en vertu de
« l'article 31, sur une partie du territoire originellement
« interdite aux recherches et qui cesse de l'être ».

2^o *Avantages du nouveau régime.* — Ce texte de principe a été complété par les arrêtés viziriels du 1^{er} juillet 1924 et du 2 novembre 1926, définissant le statut des permis de prospection.

Ce titre nouveau constitue, pour les zones provisoirement interdites aux recherches normales, un *nouveau stade préliminaire de la procédure d'institution des droits miniers*.

L'ancienne jurisprudence administrative du Service des Mines reposait sur l'application la plus simple, mais la plus contestable dans ses conséquences économiques, du principe de l'attribution de la mine à la priorité de la demande. Elle faisait produire à une déclaration de découverte, en dépit de l'avis hautement autorisé de la Commission arbitrale des litiges miniers, des effets conservatoires analogues à ceux d'une demande précise, limitée à un périmètre déterminé, et soumise au paiement préalable d'une taxe assez légère pour ne pas écarter les prétentions basées sur des indices sérieux, mais assez forte, grâce à son renouvellement annuel, pour faire hésiter les « petits prospecteurs », toujours si promptes à découvrir, avec la plus sincère conviction d'ailleurs, une fortune derrière le moindre caillou plus ou moins métallisé. Elle donnait au nombreux « déclarants » qui ne pouvaient manquer de s'inscrire pour un même gîte, toujours très vaguement défini, la même impression d'être arrivés les premiers, ou tout au moins d'avoir fait les premiers une « description » du gîte plus complète et plus propre à faire reconnaître la priorité de leurs « droits acquis » considérés dès lors comme immédiatement monnayables, et d'autant plus que le règlement minier chérifien, déjà très mal connu au Maroc même, est à peu près complètement ignoré en France et en Europe. Sans même envisager, enfin, les dangers d'abus de confiance ainsi entraînés à l'égard des cessionnaires de ces prétendus « droits acquis » on ne peut qu'être frappé du sérieux inconvénient économique

de l'ajournement de tous travaux de reconnaissance des gîtes jusqu'à l'ouverture aux recherches normales de la zone intéressée. Ainsi s'explique, à notre sens, cette double constatation de M. l'Ingénieur en Chef Despujols, qui en reconnaissant que « la plupart des gîtes actuellement connus, ont été découverts de 1918 à 1923 », doit souligner ce fait que « la plupart des découvertes réalisées n'ont fait que poser des problèmes, sans les résoudre ».

Le régime des permis de prospection permet d'obvier à ce triple inconvénient de la pratique antérieure :

1. Il repose, en effet, sur des demandes précises, dont le dépôt et l'enregistrement sont soumis aux mêmes règles que celles qui s'appliquent aux permis de recherche, limitées, comme le permis de recherche, à un périmètre carré de 4 km. de côté, soumises au paiement préalable d'une taxe de 300 Frs et au renouvellement annuel d'un versement de 150 Frs.

2. Il fait disparaître toute équivoque relative aux droits s'appliquant à un gîte présumé ou reconnu dans une région déterminée. Seul, en effet, le permis institué le premier en date assure à son titulaire un *droit de priorité* lors de l'ouverture de la zone aux recherches normales, *pour l'obtention d'un permis de recherches* coïncidant avec le titre originaire et s'appliquant à la même catégorie de substances minérales. Le permis de prospection, *droit mobilier*, est, d'autre part¹¹, *transmissible* dans les mêmes conditions (en particulier en ce qui concerne les notifications à faire au Service des Mines) que le permis de re-

11. Le bénéfice de ce droit de priorité n'est conservé, toutefois, par le titulaire du permis de prospection, qu'à la condition de déposer une demande de permis de recherche dans les cinq jours qui suivent l'ouverture de la zone (arrêté viriziel du 1^{er} juillet 1924, article 8).

cherche, la taxe de transfert étant abaissée, toutefois, à 500 Frs.

3. Il rend possible la reconnaissance des gîtes par le permissionnaire, puisque celui-ci peut, sous réserve d'une autorisation, toujours suspensible et révocable, du Commandant de la région, exécuter ou faire exécuter les travaux nécessaires à cette reconnaissance, et même disposer du produit de ses prospections, sous réserve de l'autorisation préalable du Chef du Service des Mines¹².

Le nouveau régime, qui tend ainsi à l'application la plus saine du système de la mine au premier demandeur, s'en écarte cependant par la discrimination qu'il permet d'établir, lors de l'ouverture d'une zone à la prospection temporaire, entre les demandes concurrentes déposées au cours des cinq premiers jours. Une telle ouverture de zone ne constitue jamais, en effet, que la consécration de la pacification, acquise depuis longtemps déjà, de la zone intéressée, où, dès lors, de nombreuses personnes ont pu circuler librement à des titres divers et relever des indices minéraux. L'équité et l'intérêt général s'accordent donc pour écarter, *comme il a déjà été fait, bien avant l'institution des permis de prospection, depuis 1918*¹³, toute reconnaissance de priorité basée uniquement sur une chronologie des demandes présentées au cours des premiers jours, et pour donner au Chef du Service des Mines le droit de fixer cette priorité, les intéressés entendus.

Le principe de la chance égale exige cependant que

12. Il faut distinguer, toutefois, la *possibilité* d'exécuter des travaux de recherches, en vertu d'un permis de prospection et d'une autorisation du Commandant de la région, du *droit* conféré par le permis de recherche, et donnant à son titulaire des prérogatives exorbitantes du droit commun, qui limite au contraire rigoureusement l'activité du permissionnaire de prospection.

13 Cf. *suprà*, pp. 82 et suiv.

tous les intéressés puissent circuler dans la zone intéressée durant le temps nécessaire à une prospection générale et rapide. l'arrêté viziriel du 2 novembre 1926 a prévu, dans ce but, que la date à partir de laquelle les demandes de permis de prospection pourraient être déposées serait toujours précédée d'un certain délai durant lequel la prospection libre serait autorisée dans la zone ouverte. La pratique a généralement fixé ce délai à deux mois et a révélé les heureux effets de ce complément indispensable à l'abandon du système des déclarations de découverte.

Il faut noter enfin que « l'ouverture » d'une région à la prospection temporaire ne suspendant pas les effets de la réglementation générale des zones dites « d'insécurité » les prospecteurs doivent obtenir une autorisation du Commandant de la région, non seulement pour travailler sur le périmètre d'un permis de prospection, mais, avant même de demander un tel titre, pour circuler dans la région intéressée. Une telle autorisation est refusée, en fait à tout prospecteur non accrédité par le Chef du Service des Mines, ce qui permet d'écarter les indésirables les plus notoirement connus, et d'introduire au Maroc une part des avantages présentés, dans le droit minier des colonies françaises, par le système de « l'autorisation personnelle »¹⁴. Il va de soi, d'ailleurs, que les autorisations et les accréditements sont accordés avec le plus large souci d'équité compatible avec les exigences de l'ordre public.

Le régime des permis de prospection temporaire constitue certainement l'une des innovations les plus heureuses du dahir de 1923, et son maintien n'a pas été mis en question lors de l'élaboration du dahir de 1929, où il a été

14. Cf. *infra*, pp. 214 et suiv.

utilement complété par des obligations de travaux imposées dès la première année de la transformation des permis de prospection en permis de recherches.

B. *La consolidation des droits miniers.*

Quelle que soit la durée adoptée pour la période préparatoire à l'institution des droits miniers, qu'elle soit fixe ou extensible, l'équité s'accorde avec l'intérêt général pour faire donner à ces droits, le plus tôt possible, le maximum de stabilité. C'est pourquoi la plupart des législations minières font, non seulement de la concession, mais souvent même du permis d'exploitation préliminaire, un droit immobilier. Telle a été, à notre sens, l'innovation la plus utile du dahir de 1923, en ce qui concerne du moins les encouragements qu'il a voulu instituer en faveur de l'activité minière.

I. *Le permis de recherche*

Le permis de recherche conserve, dans le règlement de 1923, ses caractères juridiques originaux.

1^o Il reste un droit mobilier indivisible mais cessible moyennant notification du transfert au Chef du Service des Mines, et paiement préalable d'une taxe portée à 2.000 francs. Le Tribunal de première instance de Casablanca a jugé à ce sujet, le 27 novembre 1922 (affaire Société des mines de l'Atlas contre Administration des Travaux Publics et Hadj. Abderrahman¹⁵) que « l'administration saisie d'une demande de transfert de permis de recherche et d'une opposition du cédant, peut à bon droit estimer qu'il n'y a pas lieu d'opérer le transfert à défaut de con-

15. Cf. *Gazette des Tribunaux du Maroc*, 19 janvier 1923.

sentement des deux parties. Mais le tribunal saisi peut estimer que l'opposition est sans fondement, et, dans ce cas, ordonner que l'opposant devra, dans un délai déterminé, justifier de son adhésion au transfert, et qu'à défaut le jugement en tiendra lieu ».

2°. Le permissionnaire perd seulement le droit d'utiliser, pour le service de son entreprise, les substances classées dans les carrières, et abattues au cours de ses travaux.

Il garde, par contre, le droit de disposer librement des produits concessibles provenant de ses travaux, moyennant paiement des redevances proportionnelles, et à la seule condition préalable d'en faire la déclaration au Service des Mines.

Il peut, enfin, faire dans son périmètre tous travaux et installations utiles à l'étude des gîtes de la catégorie visée par son permis.

Le droit d'occupation temporaire des terrains compris dans son périmètre lui est donné dans les mêmes conditions qu'au permissionnaire d'exploitation et au concessionnaire.

3°. En dehors du cas où il est suivi de la délivrance d'un permis d'exploitation, le permis de recherche prend fin dans trois hypothèses :

a). *Par son arrivée normale à expiration*, la demande de renouvellement ou de permis d'exploitation n'ayant pas été présentée en temps utile.

b). *par son annulation* par le Chef du Service des Mines, qui peut être prononcée dans trois cas :

1. non paiement de la taxe annuelle (article 32) un mois écoulé après mise en demeure par le Chef du Service des Mines.

2. refus ou négligence du permissionnaire d'assister à la reconnaissance du point-pivot par le chef du Service des Mines, ou impossibilité de le situer contradictoirement (article 43).

3. non exécution des injonctions du Chef du Service des Mines, après deux mises en demeure successives (article 96).

c). *par la renonciation de son titulaire* (article 42). La renonciation doit être demandée par le titulaire et, si elle est autorisée, la décision est insérée au Bulletin Officiel ; les droits des tiers sont réservés, à condition que la déclaration réglementaire de transfert ait été faite par eux dans les trois mois de ce transfert.

Dans tous ces cas, il y a lieu d'appliquer les dispositions prévues par l'article 89, en ce qui concerne la dévolution des bâtiments et constructions établis par le concessionnaire, dispositions que nous étudierons plus loin.

Sous le régime de 1923, le périmètre du permis était rendu de plein droit, dans ses parties non recouvertes par des permis postérieurs, libre aux recherches et pouvait faire l'objet de nouvelles demandes. Mais nous verrons dans la troisième partie de cette étude que l'article 40 du dahir de 1929 est applicable aux titres régulièrement acquis avant sa mise en vigueur. On doit donc admettre aujourd'hui qu'en cas d'expiration d'un permis de 1ère ou de 4ème catégorie, pour l'une des trois causes ci-dessus envisagées, s'il n'est pas fait application des dispositions de l'article 7 prévoyant l'adjudication publique des droits de recherche ou d'exploitation des mines recélées par le périmètre intéressé, ou la réserve de ces droits à l'Etat, l'attribution d'un nouveau permis ne pourra avoir lieu que dans les conditions fixées par une décision du

Chef du Service des Mines, approuvée par le Directeur Général des Travaux Publics, et insérée au Bulletin Officiel.

II. Le permis d'exploitation

Le dahir de 1923, en faisant du permis d'exploitation un droit immobilier comme la concession, l'a soumise comme elle aux dispositions prévues par la législation de la propriété immatriculée.

Ce caractère, rapproché de ceux qui résultent de son mode d'attribution, lui donne sa physionomie juridique, dont il nous paraît nécessaire de faire ressortir les traits fondamentaux, avant d'étudier l'étendue des droits qu'il confère à son titulaire et les diverses causes d'extinction de ces droits.

1^o. Traits fondamentaux.

Le permis d'exploitation constitue un droit immobilier soumis à la législation de la propriété immatriculée.

Ce caractère le différencie du titre désigné sous le même nom en Tunisie, et qui reste purement mobilier.

On remarquera ici que l'article 9, en attribuant au permis d'exploitation et à la concession le caractère de droits immobiliers, ne précise pas si ces droits sont ou non susceptibles d'hypothèque. Par ailleurs, les travaux préparatoires ne contiennent aucune indication sur ce point. Enfin, les droits miniers ne figurent pas, et pour cause, au nombre des biens immobiliers déclarés susceptibles d'hypothèque par l'article 158 du dahir du 2 juin 1915 définissant le statut de la propriété immatriculée. En conséquence, après entente entre les divers services intéressés.

il a été décidé qu'en l'état des textes alors en vigueur *ni le permis d'exploitation, ni la concession ne peuvent être hypothéqués* ¹⁶.

Très compréhensible pour le permis d'exploitation, qui constitue encore un titre précaire, cette interprétation nous paraît discutable pour la concession, titre définitif, inattaquable et institué pour une très longue durée. Elle fait ressortir en tout cas un oubli regrettable du législateur en la matière.

c). Une autre particularité juridique de ce droit immobilier est son *indivisibilité*, pour quelque cause que ce soit, et la nécessité d'une autorisation préalable du Chef du Service des Mines, en cas d'amodiation partielle. La cession en totalité exige seulement une déclaration faite au Service des Mines, et entraînant le versement préalable d'une taxe fixe de 2.000 francs.

b). Les questions posées par l'attribution du rôle de Conservateur minier au Service de la Conservation de la Propriété Foncière étant du même ordre que celles qui concernent la concession et le permis de recherche du régime de 1929 seront examinées dans la troisième partie de cette étude¹⁷.

2°. *Etendue des droits conférés et des obligations entraînés par le permis d'exploitation.* — Aux termes de l'article 46 « le permis d'exploitation confère, sous les conditions et réserves du présent dahir, le droit exclusif d'exploiter les substances minérales d'une catégorie déterminée dans un périmètre déterminé ».

Quant aux droits et obligations du permissionnaire,

16. Cf., en ce sens, *L'Instruction du service de la conservation de la propriété oncière, pour l'application du règlement minier*, p. 16.

17. *infra*, pp. 270 et suiv.

au point de vue économique et technique, ils sont les mêmes, en principe, que ceux du concessionnaire, que nous étudierons plus loin, et sont soumis à des sanctions identiques.

La taxe superficielle annuelle est toutefois un peu moins élevée durant les deux premières années (1.600 frs pour les gîtes de l'une des trois premières catégories, 3.200 frs pour ceux de la quatrième, pour la première année, 3.200 frs et 6.400 frs pour la deuxième année, 6.400 frs pour la deuxième année, 4.800 frs et 9.600 frs à partir de la dixième année).

Le défaut de paiement de cette taxe, après deux mises en demeure successives, peut entraîner l'annulation du permis.

3° *Fin du permis d'exploitation*

a). *Renonciation.* Le permissionnaire peut demander la renonciation à son titre, mais seulement en totalité, et après inscription de la demande sur le registre spécial de la Conservation Foncière. Un dahir intervient pour rejeter ou accueillir la demande. Si elle est acceptée, et si le permis est grevé de droits réels, une adjudication administrative a lieu, dont le produit est consigné pour distribution judiciaire aux ayants droit, le reliquat revenant à l'Etat. Si l'adjudication échoue, ou si le permis n'est pas grevé de droits réels, le permis est annulé par dahir (article 65).

b). *Annulation.* L'article 96 in fine déclare applicables, en cas d'annulation du permis, les règles fixées par l'article 65, pour le cas de renonciation du titulaire. L'annulation ne peut être prononcée que dans le cas d'injonction régulière du Chef du Service des Mines, non suivie d'effet après nouvelle mise en demeure du permissionnaire, ou

dans le cas pe non paiement de la taxe annuelle, après deux mises en demeure successives, adressées à un mois d'intervalle, et restées sans effet.

c). *Arrivée à expiration normale du permis.* L'article 69 rend applicables, dans ce cas, les règles prévues par l'article 89, en ce qui concerne les concessions arrivées à expiration.

Il paraît normal d'appliquer les mêmes règles aux autres cas envisagés ci-dessus.

III. La Concession

1° *Nature juridique*

La concession est soumise, dans les mêmes conditions que le permis d'exploitation, aux dispositions régissant la propriété immatriculée à la Conservation de la Propriété Foncière.

Elle constitue donc un *droit immobilier, indivisible, et non susceptible d'hypothèque, mais cessible, transmissible* et susceptible d'être amodié.

Mais ce droit est *temporaire*, étant limité, nous l'avons vu, à soixante quinze ans pour les gîtes de l'une des trois premières catégories, à trente ans pour ceux de la quatrième. Il peut d'ailleurs être renouvelé par dahir, pour vingt-cinq ans, si le concessionnaire a fait preuve d'une activité suffisante.

2° *Droits du Concessionnaire*

Les droits du concessionnaire, au point de vue technique et économique, sont les mêmes que ceux du titulaire d'un permis d'exploitation. Avant de les étudier, il faut observer que l'article 78, en édictant que « le dahir qui institue la concession annule de plein droit le permis d'exploitation dont elle dérive et statue définitivement

sur l'attribution, les limites et la consistance de la concession », permet d'éviter la plupart des difficultés provenant du chevauchement des permis antérieurement acquis comme dans le cas du permis d'exploitation. Il laisse subsister cependant, des difficultés plus limitées il est vrai, mais qui peuvent être également sérieuses, puisqu'il prévoit que « nonobstant les limites fixées par l'acte institutif, la concession ne peut préjudicier aux droits antérieurement acquis par les titulaires de concessions en vigueur qui porteraient sur les mêmes terrains », *sans qu'aucune disposition du règlement minier oblige la Conservation Foncière à faire état de ces concessions antérieures dans le titre délivré par elle.*

Le concessionnaire peut :

1. *exploiter*, à l'exclusion de tout autre permissionnaire ou concessionnaire, à l'intérieur du périmètre de sa concession, les gîtes de toutes substances minérales de la catégorie pour laquelle le permis a été attribué.

2. *disposer librement des produits concessibles* de cette catégorie qu'il a mis au jour¹⁸.

La question du chevauchement de concessions portant sur des substances de catégories différentes est prévue par l'article 10, aux termes duquel les produits abattus par un concessionnaire, alors qu'ils appartiennent à la catégorie d'une autre concession portant sur les mêmes terrains, doivent être remis au titulaire de cette concession, par le premier, contre paiement d'une juste indemnité.

Les litiges soulevés par ce règlement sont évidemment de la compétence des tribunaux civils, puisqu'il s'agit

18. M. Siméon (*op. cit.* p. 264), ajoute que le concessionnaire « peut utiliser, dans les mêmes conditions, les produits non concessibles extraits », mais cette affirmation, exacte en ce qui concerne les droits de l'exploitant dans le régime de 1914, (article 37, *cf. supra* p. 60) est contraire à la portée beaucoup plus restrictive de l'article 70 du dahir de 1923.

d'une pure question de propriété immobilière. La jurisprudence s'inspirera vraisemblablement, en pareil cas, de celle des tribunaux français, qui ont pris de nombreuses décisions en la matière. Sa tâche sera d'ailleurs beaucoup moins complexe que dans la métropole, puisque le règlement marocain applique la spécialisation par catégorie et non la spécialisation par substance.

3. *occuper temporairement les terrains de la surface*, pour les nécessités de ses travaux de reconnaissance ou d'exploitation, et de l'établissement de voies ferrées, bâtiments, ateliers et industries annexes.

a). L'occupation de certaines zones est toutefois interdite autour des habitations, lieux sacrés, et voies de communication, définis suivant le même esprit que dans le règlement de 1914. Il en est de même pour la fixation, par arrêté viziriel, de périmètres interdits, qui peuvent être beaucoup plus étendus, sans que l'exploitant ait un droit quelconque à indemnité.

b). à défaut d'entente amiable avec le propriétaire superficiaire, le permissionnaire ou concessionnaire peut obtenir le droit d'occupation temporaire, par une autorisation du Directeur Général des Travaux Publics, donnée après avis du chef du Service des Mines et de l'autorité locale de contrôle.

c). le droit d'occupation est suspendu au paiement de la première indemnité annuelle, fixée par le juge de paix dont la décision, toujours susceptible d'appel, est immédiatement exécutoire. L'occupation ne peut se prolonger que si l'indemnité est payée chaque année et d'avance.

d). Si elle dure plus d'un an, le propriétaire superficiaire peut obliger le permissionnaire ou concessionnaire

à acquérir le terrain à un prix qui doit être fixé par le tribunal de première instance.

Il en est de même si les travaux effectués au cours de l'occupation rendent le terrain impropre à son utilisation antérieure¹⁹.

e). Enfin, l'existence d'un permis ou d'une concession et le droit d'occupation temporaire de son titulaire, ne peuvent empêcher ni l'exécution de travaux d'utilité publique, ni l'exploitation des carrières nécessitées par ces travaux, ni l'expropriation pour cause d'utilité publique des terrains compris dans le périmètre minier.

Dans les deux premiers cas, l'indemnité est limitée au remboursement des dépenses faites par le concessionnaire et rendues inutilisables par l'exécution des travaux, compensation faite, s'il y a lieu, des avantages qu'il peut en retirer. Si un tribunal est amené à fixer cette indemnité, il doit statuer en matière administrative, par application de l'article 8 du dahir sur l'organisation judiciaire.

Dans le troisième cas, au contraire, il y a lieu d'appliquer purement et simplement les règles relatives à l'expropriation, et par suite, la compétence des tribunaux statuant en matière civile.

3°. *Obligations du concessionnaire*

Elles sont les mêmes que celles du permissionnaire d'exploitation ou même de recherche, et définies par le

19. A la différence du dahir de 1914 (article 40), le dahir de 1923 (art. 93) ne prévoit donc pas dans ce cas « l'application du règlement sur les expropriations ». En fait cependant, la fixation de l'indemnité aura lieu dans des conditions presque identiques, puisque, suivant le dahir du 31 août 1914, c'est la juridiction de droit commun, et non un jury de propriétaires, qui fixe les indemnités en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. La différence essentielle réside surtout dans le fait que, pour une expropriation proprement dite, il faut à l'origine un dahir ou un arrêté viziriel, au lieu d'une simple autorisation du Directeur général des travaux publics, comme dans le cas étudié ici.

dahir de 1923 avec beaucoup plus de précision que par celui de 1914.

a). *En ce qui concerne les taxes annuelles à payer*, l'article 84 dispose que « les taxes annuelles fixées par l'article 62 pour le permissionnaire d'exploitation continuent à être payées par le concessionnaire, la progression des taxes étant déterminée par la date de la délivrance du permis d'exploitation originaire ».

b). *En ce qui concerne la conduite de ses travaux*, le permissionnaire ou concessionnaire doit :

1. assurer une direction unique et compétente, et faire connaître le nom de son chef au Service des Mines et à l'autorité locale de contrôle, en même temps que la date d'ouverture des travaux.

2. s'abstenir de tout travail avant d'avoir effectué la déclaration précédente, et avant que le chef des travaux se soit présenté personnellement à l'autorité locale de contrôle, pour lui donner connaissance des titres miniers, pouvoirs, conventions, décisions justificatives de ses droits de recherche, d'exploitation et d'occupation temporaire.

3. tenir à jour, sur chaque centre d'exploitation : un plan des travaux et un plan de surface superposable au premier ; un registre d'avancement des travaux souterrains ; un registre du contrôle des ouvriers ; un registre d'extraction et tous autres registres prescrits par arrêté viziriels.

4. envoyer chaque année au Service des Mines une copie du plan des travaux exécutés au cours de l'année précédente, et tous renseignements qui lui sont demandés concernant le personnel employé, les produits extraits et la conduite des travaux.

5. faire procéder, à ses frais, *mais seulement si le chef du Service des Mines le prescrit*, au bornage de son permis d'exploitation ou de ce concession.

Les trois dernières obligations ne s'appliquent pas, en principe, au permis de recherche, sauf, pour les deux premières, si le chef du Service des Mines le prescrit, ou si le permissionnaire exécute certains travaux dont la nature peut être définie par arrêté du Grand Vizir.

Le Service des Mines dispose donc d'un pouvoir de police spéciale et de surveillance administrative considérable. Ses agents, et tous ceux désignés par le Directeur Général des Travaux Publics, ont, à tout moment, libre accès dans les installations et travaux des explorateurs et exploitants qui doivent, sur leur demande, les faire accompagner dans leur visite, et leur présenter les documents réglementaires.

Son chef peut ordonner, sous l'autorité du Directeur Général des Travaux Publics, toutes mesures qu'il peut juger utiles à la sécurité publique, à celle des ouvriers, à la conservation de la mine, à la meilleure utilisation possible des gisements, à la protection des sources, des voies publiques et édifices de la surface.

Il agit, s'il y a lieu, par mises en demeure, et peut, le cas échéant, les faire exécuter d'office, aux frais de l'intéressé. Après nouvelle mise en demeure, il peut annuler le permis de recherche, ou demander l'annulation *par dahir*, du permis d'exploitation, ou la déchéance du concessionnaire.

Le dahir de 1923 marque à ce point de vue une tendance manifeste vers l'affirmation et le développement du principe autoritaire, dans un sens conforme à la tradition tutélaire de la législation minière française, qui fait des ingénieurs du corps des mines de véritables conseillers techniques des explorateurs et des exploitants.

c). *En ce qui concerne les relations du concessionnaire avec le propriétaire de la surface, et avec les explorateurs ou exploitants voisins*, l'article 94 l'oblige à réparer les dommages causés par ses travaux à leurs propriétés ou à leurs travaux, et à payer d'avance les indemnités ainsi entraînées.

d). *En ce qui concerne les dommages causés par ses préposés à des tiers*, il est soumis à la présomption de responsabilité résultant de l'article 1384 du Code Civil français, spécialement rendu applicable à la matière par l'article 94, alors qu'il ne devait l'être, de droit commun, qu'après la promulgation du dahir du 25 septembre 1929, qui a modifié l'article 85 du code des obligations et contrats.

e). *En ce qui concerne les accidents du travail*, l'article 100 l'obligeait à avoir sur le lieu de ses travaux, les médicaments et moyens de secours indispensables, et à déclarer les accidents graves à l'autorité judiciaire, à l'autorité locale de contrôle, et au Service des Mines.

Depuis 1923, le dahir du 25 juin 1927 a rendu applicables aux exploitations minières des dispositions calquées sur celles de la loi française de 1898, mais adaptées aux nécessités locales résultant surtout de l'organisation judiciaire particulière du Maroc²⁰.

4°. *Fin de la concession*

La concession peut prendre fin par son annulation, par la déchéance prononcée contre le concessionnaire, par sa renonciation, ou par l'arrivée normale du terme prévu pour la catégorie intéressée.

a). *La déchéance* constitue la sanction de la non exécu-

20. Cf, Bouy : *Le problème de la main d'oeuvre et la Législation du travail au Maroc*.

tion par le concessionnaire des obligations fiscales ou techniques imposées par le règlement minier ou des injonctions du Chef du Service des Mines, prises pour l'exécution de ce règlement.

b). L'annulation ne peut d'ailleurs être prononcée que dans ce dernier cas, et seulement en ce qui concerne le permis d'exploitation.

Il paraît tout à fait douteux, en effet, qu'en l'absence d'un recours pour excès de pouvoir organisé dans le droit administratif marocain, un recours gracieux adressé au Gouvernement, et la preuve établie d'un vice grave, dont la connaissance préalable l'eût empêché d'accorder la concession, puissent l'autoriser à annuler un titre aussi solennellement établi, et ayant donné lieu à immatriculation sur les registres de la Conservation de la Propriété Foncière. C'est même cette impossibilité d'annuler la concession après coup qui nous a fait affirmer plus haut la recevabilité du recours en indemnité émanant du particulier lésé par un dahir d'institution de permis d'exploitation ou de concession.

Le terme « annulation » est d'ailleurs employé improprement dans le dahir minier, puisqu'il ne peut s'agir, en tout état de cause, d'une annulation rétroactive, la seule qui, en droit, puisse être désignée clairement par l'expression critiquée.

b). *La renonciation* du concessionnaire ne paraît pas avoir été prévue par le règlement de 1923, Si l'on n'admettait pas qu'elle est possible, et réglée dans les mêmes conditions que la renonciation au permis d'exploitation, il ne resterait qu'un moyen au concessionnaire d'abandonner pratiquement ses droits, c'est de cesser à la fois

tout paiement des taxes annuelles, tout travail, et toute exécution des prescriptions du Service des Mines.

Mais une telle attitude le rendrait passible des peines d'emprisonnement et d'amende prévues par le titre septième du dahir. L'intention du législateur n'étant certainement pas d'acculer le concessionnaire à une telle impasse, il faut en revenir à l'application pure et simple de l'article 65, ce qui est d'ailleurs conforme à la profonde similitude de la situation du concessionnaire et de celle du permissionnaire d'exploitation ²¹.

Dans chacune des trois hypothèses précédentes, il est procédé à une adjudication, dans les conditions prévues à l'article 65, applicable au cas de renonciation d'un permissionnaire d'exploitation à son titre. Il faut noter que, dans le règlement de 1923, l'Etat n'a aucun droit de préemption dans cette adjudication. Il *peut seulement, par application de l'article 89, décider que les engins d'exploitation et l'outillage seront acquis, en totalité ou en partie, à l'Etat, ou au nouveau concessionnaire*, moyennant une juste indemnité à fixer, à défaut d'entente amiable, par les tribunaux. Par contre, si l'adjudication ne donne pas de résultat, la concession est annulée par dahir et la mine fait retour à l'Etat, comme en cas d'expiration normale.

c). *L'arrivée à expiration de la concession* entraîne le retour de la mine à l'Etat.

Faute d'avoir fait, comme il eût été normal, des terrains, bâtiments, ouvrages, machines, appareils et engins de toute sorte servant à l'exploitation de la concession, des

21. Un semblable raisonnement par analogie est appliqué, mais en sens inverse, par M. Loiret, dans son *Etude des caractères juridiques du permis d'exploitation de la législation française*.

dépendances immobilières de celle-ci, et d'avoir affirmé nettement le droit éminent de l'Etat sur toutes ces dépendances, le régime de 1923 a rendu très compliquée la liquidation de la concession arrivée à expiration ou annulée.

De l'article 89, il résulte en effet qu'il faut distinguer tout d'abord entre les bâtiments et constructions d'une part et le matériel mobilier d'autre part.

Les premiers suivent d'ailleurs un sort distinct suivant qu'ils ont été édifiés sur des terrains domaniaux (ils reviennent alors à l'Etat, sans indemnité) ou suivant qu'ils ont été construits sur des terrains de propriété privée (l'ancien concessionnaire en conserve alors la propriété). On ne voit pas le principe sur lequel peut reposer logiquement cette différence. D'ailleurs, celles des installations qui ont été faites en vue de servir à l'exploitation peuvent faire l'objet d'occupations temporaires pour les besoins de l'exploitation nouvelle.

Quant aux appareils, engins et matériel de toute sorte servant à l'exploitation, ceux dont « l'enlèvement » serait susceptible de compromettre la conservation des travaux, ne peuvent être retirés, en tout état de cause.

Restent les autres, sur la définition desquels bien des contestations peuvent s'élever d'ailleurs, sans qu'il soit évident que les tribunaux judiciaires saisis soient obligés de faire dépendre leur décision de l'interprétation préalable du Service des Mines. De toute façon, nous l'avons vu, « un arrêté viziriel peut décider qu'ils seront acquis, en totalité ou en partie, à l'Etat ou au nouveau concessionnaire, moyennant une juste indemnité à fixer, à défaut d'entente amiable, par les tribunaux ».

Conclusion

Malgré l'immense progrès juridique réalisé par l'attribution du caractère immobilier au permis d'exploitation et à la concession, l'impression donnée par l'analyse de la nature et de l'étendue des droits conférés au cours de ces deux derniers stades de l'institution des droits miniers est celle d'une législation encore hésitante dans l'application des nouveaux principes reconnus nécessaires, et aboutissant par suite à une réglementation assez compliquée dans son expression, souvent obscure pour les usagers, parfois même peut-être incertaine dans son inspiration.

C). Le développement des recours permettant aux intéressés de défendre leurs droits (le contentieux minier)

Parmi les innovations destinées à encourager l'activité minière, l'une des plus intéressantes a été l'institution d'une garantie nouvelle et spéciale en faveur des particuliers qui, s'estimant lésés par une décision du Chef du Service des Mines, peuvent désormais en demander la réformation au Directeur Général des Travaux Publics, statuant sur avis conforme du Comité Consultatif des Mines.

La nouveauté et l'intérêt d'un tel recours ressortiront plus clairement d'une étude d'ensemble du contentieux minier, tel qu'il résulte au Maroc des règles fondamentales de l'organisation judiciaire qui présidaient déjà à l'application du régime de 1914 et qu'il est venu compléter, lui donnant ainsi une physionomie qui n'a pas été modifiée dans le régime de 1929.

Les questions minières peuvent donner naissance au Maroc à deux catégories de contentieux bien distinctes

quoique moins nettement différenciées et moins harmonieusement développées que dans le droit minier français, métropolitain ou colonial. Certains litiges relèvent en effet de l'application pure et simple des règles ordinaires de compétence et de procédure : leur ensemble constitue le contentieux minier de droit commun. Les autres ne peuvent être réglés que par application de principes particuliers, qu'ils soient tranchés par les tribunaux judiciaires français du Protectorat ou par le Directeur Général de Travaux Publics, statuant sur avis conforme du Comité Consultatif des Mines : il s'agit alors du « contentieux administratif » au sens large de cette expression.

I. Le contentieux minier de droit commun

Le contentieux minier de droit commun, ou contentieux judiciaire proprement dit, comprend, d'une part, les actions intentées par des particuliers en vue de la reconnaissance de leurs droits, qui relèvent du droit civil et commercial, et, d'autre part, les actions publiques, relevant du droit pénal.

1°. *Le contentieux civil et commercial* se ramène à quatre grandes séries de questions concernant : l'établissement même des titres miniers, le transfert de ces titres, les droits consentis à des tiers par leurs titulaires, les rapports des explorateurs et exploitants avec les propriétaires superficiaires et entre eux.

Avant d'examiner ces diverses questions, il faut noter qu'en vertu de l'article 110, toutes actions civiles et pénales auxquelles donnent lieu les permis de recherche et d'exploitation et les concessions sont de la compétence des tribunaux français de l'Empire Chérifien. Le texte ne précisant pas qu'il s'agit là d'une compétence exclusive, il paraît vraisemblable qu'une juridiction étrangère, et

plus particulièrement un tribunal français de la métropole ou un tribunal consulaire, ayant juridiction sur le Maroc, ne refuseraient pas, le cas échéant, de se reconnaître également compétents en la matière, dans la mesure où les autres circonstances de l'espèce justifieraient une telle décision. Par contre, à l'intérieur du Maroc, les tribunaux français semblent bien seuls compétents, à l'exclusion des juridictions indigènes.

D'autre part, la recherche et l'exploitation des mines devant être, aux termes de l'article 21, considérées comme des actes de commerce, donnent le caractère commercial aux personnes et aux sociétés dont ces opérations constituent la profession habituelle, et les soumettent aux règles relatives à l'immatriculation au registre du commerce.

Mais l'organisation judiciaire marocaine ne connaît pas de tribunaux de commerce proprement dits, et les règles de preuve en matière commerciale ne diffèrent pas sensiblement, au Maroc, de celles qui résultent du pur droit civil. D'ailleurs, aux termes de l'article 20 « la preuve écrite est seule admise en matière du droit minier ».

L'article 21 ne présente pas, par suite, un intérêt aussi considérable que la disposition correspondante de la loi française de 1919 qui l'a certainement inspirée.

a). *Etablissement des titres miniers.* Nous avons vu que, parmi les oppositions qui peuvent se manifester au cours de l'enquête préalable à la délivrance du permis d'exploitation, celles qui portent sur la propriété du permis de recherches originaire relèvent des tribunaux judiciaires, qui ont alors à trancher une pure question de droit civil.

Aux termes de l'article 53, ces oppositions doivent, à peine de nullité, remplir les trois conditions suivantes:

« 1 Elles sont portées, pendant la durée de l'enquête, « devant le tribunal de première instance du domicile élu ;

« 2. La requête introductive d'instance est notifiée par « acte extrajudiciaire au Chef du Service des Mines, dans « les quinze jours qui suivent l'enquête ;

« 3. Il est justifié de ladite notification auprès du Tribunal. »

Par contre, les contestations relatives aux empiètements et chevauchements de périmètres ne peuvent être reçues que par le chef du Service des Mines. Lui seul aura à en tenir compte, s'il y a lieu, lors de l'institution du titre demandé. L'avis exprimé par M. Siméon, suivant lequel « la juridiction judiciaire est compétente pour trancher les contestations relatives aux empiètements et chevauchements de permis »²² ne s'applique donc pas au cas particulier que nous envisageons. Toute opposition de cette nature qui serait portée devant les tribunaux judiciaires serait nulle et non avenue et si l'article 23 donne compétence à ces tribunaux, c'est seulement *après* l'institution des titres miniers, pour garantir les droits respectifs des attributaires chevauchant sur un même périmètre, cette compétence ne pouvant d'ailleurs s'exercer que sous réserve d'une *interprétation préalable* des décisions intéressées par le chef du Service des Mines, ou, s'il s'agit de permis d'exploitation ou de concessions, par le gouvernement lui-même statuant par dahir.

b). *Transfert des titres miniers.* Les litiges résultant d'un tel transfert relèvent, en vertu de l'article 110, des juridictions françaises du Protectorat, qu'ils s'élèvent

22. Siméon, *op. cit.* p. 265.

entre européens ou entre indigènes, qu'il s'agisse de permis de recherches, droits mobiliers, ou de permis d'exploitation ou de concessions, droits immobiliers.

Il faut noter cependant l'obligation, pour le tribunal appelé à statuer, d'appliquer, avant toute règle de droit civil ou commercial commun, les dispositions du règlement minier relatives aux notifications à faire au Service des Mines : pour le permis de recherches l'article 40, pour le permis d'exploitation et pour la concession, l'article 64.

Le règlement de 1923 ne semble pas avoir prévu, cependant, le cas d'un permis d'exploitation ou d'une concession pour lequel un transfert ou une amodiation auraient été portés sur le titre foncier correspondant, par le Conservateur de la propriété foncière compétent, sans que notification ait été faite par l'intéressé au Service des Mines. Le caractère définitif et inattaquable des titres fonciers incline à conclure à la validité d'un tel transfert, du moins à l'égard des tiers, cette interprétation paraissant d'ailleurs conforme à l'article 64.

c). Droits consentis par le titulaire d'un titre minier à un tiers.

1. *Les droits réels consentis sur les permis d'exploitation ou sur les concessions* sont soumis, nous l'avons vu, à la législation relative à la propriété immatriculée. A partir du jour de l'inscription de la concession à la Conservation Foncière, aucun droit réel ne peut donc être opposé à des tiers s'il n'a été mentionné au Livre Foncier. Il reste, par contre, un doute sur la validité de ce droit entre les parties contractantes et leurs ayants cause : c'est là un point sur lequel la législation foncière et la jurisprudence en matière de propriété immatriculée ne semblent pas encore bien fixées.

2. *La question des droits de créance consentis sur le bénéfice éventuel des droits miniers* reste également assez obscure à bien des égards. Elle s'est posée déjà en ce qui concerne les associations en participation conclues entre le titulaire d'un permis et d'autres personnes. La Cour de Rabat, par un arrêt du 12 mai 1928 (Dauge contre Compagnie Minière de l'Afrique du Nord et Société des Mines d'Aouli), a refusé de reconnaître le caractère de charge réelle portant sur le permis à une telle convention occulte. Elle a déclaré également irrecevable l'action en nullité exercée par l'un des associés en participation à l'encontre de la cession du permis intéressé, sauf dans le cas où cette cession résulterait d'un concert frauduleux²³. Des questions complexes se poseront vraisemblablement en ce qui concerne les bruttos, c'est-à-dire les engagements pris par certains cessionnaires de titres miniers, à l'égard des cédants, et promettant à ceux-ci un pourcentage défini de toute la production brute (d'où le terme brutto) éventuelle du permis, objet de la cession.

Le règlement minier marocain reposant sur des principes très différents de la législation métropolitaine, cette différence entraînerait vraisemblablement, le cas échéant, une jurisprudence différente de celle des juridictions françaises en la matière. Le cadre restreint de cette étude ne nous permet pas d'approfondir ici une question aussi complexe.

d). *Contestations entre les exploitants ou concessionnaires, et les propriétaires superficiaires et entre eux.*

Toutes ces contestations sont, évidemment, quant au fond, de pur droit civil, et par suite, de la compétence

23. *Recueil des arrêts de la Cour de Rabat*, 8^{me} année, n° 31, juillet, août, septembre, 1928, p. 407.

judiciaire normale, réserve faite des règles particulières, résultant de l'article 93 du règlement minier, relatif au droit d'occupation temporaire, et que nous avons signalées ci-dessus²⁴. Elles peuvent soulever, toutefois, des questions d'interprétation des actes institutifs des droits miniers, relativement à la conduite des travaux. En pareil cas, le tribunal saisi doit, en vertu de l'article 23, surseoir à statuer, jusqu'à ce que l'interprétation nécessaire ait été donnée par l'auteur de l'acte ou de la décision en question²⁵.

2°. *Le Contentieux pénal*

Les articles 106 et 107 édictent des peines d'amende ou d'emprisonnement contre :

« Quiconque détruit, déplace ou modifie d'une façon
« illicite les bornes posées par l'administration pour la
« délimitation ou la triangulation des périmètres.

« Quiconque se livre d'une façon illicite à la recherche
« ou à l'exploitation des mines ;

« Tout permissionnaire ou concessionnaire qui ne tient
« pas des registres et plans d'une façon régulière ou qui
« refuse de les produire aux agents qualifiés de l'admini-
« nistration ou n'envoie pas au chef du Service des
« Mines les copies des plans et les renseignements qui lui
sont réclamés ;

« Quiconque apporte des entraves à la surveillance
« administrative des mines.

« Quiconque contrevient aux règlements ou décisions
« rendus pour l'application du présent dahir »

24. *cf. supra*, p. 148.

25. *Cf.*, à cet égard, la disposition formelle de l'article 23, *infra*, p. 166.

Le contentieux pénal spécial qui peut résulter de ces dispositions est soumis à deux règles particulières :

1. En ce qui concerne la constatation des infractions, l'article 105 donne compétence, en dehors des officiers et agents de police judiciaire, aux agents du Service des Mines et autres agents commissionnés à cet effet par le Directeur Général des Travaux Publics.

2. En ce qui concerne la compétence, il résulte de l'article 110 que « les peines sont prononcées par les tribunaux français de notre Empire. Toutes actions civiles auxquelles donnent lieu les permis de recherches et d'exploitation et les concessions sont de la compétence des mêmes tribunaux »

L'application de ces règles ne paraît pas devoir soulever de difficultés particulières, si ce n'est en ce qui concerne les divergences d'interprétation qui peuvent s'élever entre les agents qui auront constaté les infractions, et les tribunaux chargés d'en apprécier la portée, par rapport à celle du règlement ou de la décision invoqués.

II. Le contentieux minier à caractère administratif

Contrairement à l'affirmation de M. Siméon, aucun litige d'ordre minier ne peut, au Maroc, relever de la juridiction administrative, pour cette simple raison qu'une telle juridiction n'existe pas dans le Protectorat.

L'article 8 du dahir sur l'organisation judiciaire, en attribuant aux juridictions judiciaires du Protectorat la connaissance des recours en indemnité basés sur des décisions administratives ou sur les conséquences du fonctionnement des services publics, limite, pour le Maroc, le contentieux administratif proprement dit au contentieux de l'indemnité.

Toutefois, s'il n'existe pas au Maroc de contentieux de l'annulation ou de contentieux de l'interprétation, au sens précis et complet de l'expression, les demandes de réformation des décisions du Chef du Services des Mines, adressées au Directeur Général des Travaux Publics, et les dahirs ou décisions interprétatifs des actes relatifs aux questions minières, complètent, d'une façon embryonnaire et bien imparfaite il est vrai, l'édifice ainsi restreint dès le principe.

1°. *Le Contentieux de l'indemnité*

a). Bien qu'attribué aux juridictions judiciaires du Protectorat, ce contentieux présente des caractères propres, qui se ramènent à deux idées essentielles :

1.- *Recevabilité des recours en indemnité*, même s'ils reposent sur un préjudice résultant du fonctionnement *normal* du service public. Ce principe différencie nettement le contentieux administratif marocain de celui de la Tunisie, où l'Administration ne peut être condamnée que si elle a agi « sans droit ». Il paraît entraîner, en particulier, par voie de conséquence, la recevabilité d'un recours basé sur un dahir institutif d'un titre minier, ou en prononçant la déchéance ou l'annulation, bien que le Gouvernement agisse alors dans la plénitude de son pouvoir discrétionnaire. En fait, cependant, un tel recours aurait peu de chance d'aboutir, le tribunal judiciaire n'ayant pas qualité pour apprécier l'opportunité ou le bien-fondé de l'acte incriminé.

2.- *Procédure sommaire* et droit de l'Administration de se faire représenter par l'un de ses fonctionnaires.

3.- *Limitation du contrôle de la cour de Cassation* au cas de violation de la loi ou d'abus de pouvoir.

b). Il est certain, enfin, que les tribunaux français du Protectorat saisis d'un recours en indemnité émanant d'un indigène marocain, ne sauraient se déclarer incompetents et renvoyer l'affaire au juge musulman, à raison de la nationalité chérifienne des deux parties, comme ils l'ont fait jusqu'ici pour les actions intentées en matière administrative, mais pour d'autres questions²⁶. Cette jurisprudence, basée sur une interprétation assez discutable d'ailleurs, de l'article 8 du dahir d'organisation judiciaire, en vertu duquel les juridictions françaises du Protectorat ne peuvent connaître des affaires administratives que « dans la limite de la compétence attribuée à chacune d'elles » ne saurait jouer en la matière, étant donné la disposition formelle de l'article 110.

2°. *Les recours en interprétation*

Il n'existe pas, à proprement parler, au Maroc, de « contentieux administratif » de l'interprétation, puisque l'élément formel indispensable pour donner ce caractère à des recours de cet ordre y fait défaut.

Le gouvernement statuant par dahir, ou les administrateurs : directeur général des Travaux Publics ou chef du Service des Mines, statuant par simple décision, sont seuls compétents pour trancher les demandes d'interprétation posées par des particuliers ou des tribunaux, soit en dehors de toute instance judiciaire, soit à titre de ques-

26. Cf., en particulier arrêt du 9 novembre 1923 : Abderrahmaun Draoui contre Direction générale des Finances et service des Domaines (*Gazette des Tribunaux du Maroc* du 15 novembre 1923, et la note critique de M^e Rolland ; et *Recueil Penant* 1925, art. 83, p. 36). — Cf. aussi Tribunal 1^{re} instance Cassablanca, 16 novembre 1925 : M'hammed ben Bouchaïb, contre El Ghali et direction des Contrôles Civils (*Gazette des Tribunaux du Maroc*, 31 décembre 1925).

tion préjudicielle au cours d'une telle instance, et conformément à la disposition générale de l'article 23, aux termes duquel :

« L'autorité administrative est seule compétente pour
« apprécier les limites et consistance des permis de recher-
« che, permis d'exploitation et concessions et pour fixer,
« en cas de contestation, l'interprétation qui doit être
« donnée aux actes institutifs des permis et concessions »

« Les litiges résultant des empiètements des permis
« et concessions les uns sur les autres sont de la compé-
« tence de l'autorité judiciaire, qui surseoit à statuer, s'il
« y a lieu, jusqu'à détermination, par l'autorité adminis-
« trative, des limites et consistance des permis et conces-
« sions. »

Quant à la définition de celle des autorités qui est compétente dans chaque cas particulier, le règlement minier ne la précise que dans deux hypothèses seulement : celle d'une contestation relative à la classification d'une substance minérale, et celle d'une opposition formulée au cours de la procédure d'enquête préalable à l'institution d'une concession ou d'un permis d'exploitation.

a). L'article 4, en vertu duquel, dans le premier cas, « il est statué par dahir » paraît instituer une heureuse exception au principe fondamental du droit français, d'après lequel « toute autorité administrative ou judiciaire qui doit appliquer une loi peut interpréter son texte en pleine liberté et indépendance, sauf les recours de droit ».

Il est évident que le dahir portant règlement minier présente, par son contenu et par sa portée, le caractère d'une loi véritable, mais la question posée étant d'ordre purement technique, le pouvoir d'appréciation des tribu-

naux judiciaires peut, sans inconvénient, être suspendu à une interprétation gouvernementale préalable exprimée dans la même forme que le texte dont la portée paraît douteuse. Faute d'avoir adopté une solution aussi précise, la législation minière française peut conduire à des conflits « curieux et singulièrement vifs entre l'autorité judiciaire et l'autorité administrative » suivant l'expression de M. Aguilhon, qui en a analysé des exemples frappants²⁷.

Il est vraisemblable d'ailleurs que le dahir interprétatif n'interviendra, le cas échéant, que sur rapport du Service des Mines ou de la direction générale des Travaux Publics. Il eût été bon de rendre cette consultation obligatoire en droit, ou, mieux, de profiter de l'institution d'un Comité consultatif des mines pour lui remettre le soin de préparer et de dicter la décision administrative ou gouvernementale nécessaire.

b). dans le deuxième cas, les oppositions qui ne portent pas sur la propriété même du titre minier en vertu duquel la demande de permis d'exploitation ou de concession est introduite ne peuvent être reçues, nous l'avons vu, que par le Chef du Service des Mines. Il n'apparaît pas, toutefois, que ce soit lui qui ait compétence pleine et entière pour statuer sur ces oppositions. Le titre sollicité ne pouvant être institué que par dahir, il semble certain que, si le Chef du Service des Mines, chargé d'instruire et de rapporter la demande, est prépondérant en ce qui concerne l'accueil à réserver aux oppositions, sa décision peut être parfaitement modifiée, soit par le Directeur Général des Travaux Publics, son Chef hiérarchique, soit par le gouvernement lui-même, lors de la pré-

27. L. Aguilhon, *op. cit.* pp. 74 et suiv.

sentation du projet de dahir instituant ou rejetant le titre sollicité.

c). En dehors de ces deux situations, et en l'absence d'un texte précis dans la législation du Protectorat, force est bien d'en revenir à la règle consacrée par toute la tradition jurisprudentielle française, en pareil cas : « *Ajusdem est interpretari cujus est condere* » : « C'est à l'auteur de l'acte à l'interpréter. »

3°. *Les recours en réformation*

L'organisation fragmentaire et insuffisante du contentieux administratif chérifien fait mieux apparaître l'intérêt de l'organisation, par le dahir de 1923, du recours en réformation adressé au Directeur Général des Travaux Publics, qui doit alors statuer sur avis conforme du Comité Consultatif des Mines.

Avant d'apprécier le caractère juridique de ce recours, il importe d'énoncer succinctement la composition de ce Comité Consultatif et les cas dans lesquels il peut ou doit être consulté.

La composition du Comité a été définie par l'arrêté viziriel du 7 juin 1924, de la façon suivante :

Le Directeur Général des Travaux Publics, ou, à son défaut, le Directeur Général adjoint, Président ;

Un représentant du Secrétariat Général du Protectorat ;

Le chef du Service des Contrôles Civils et du Contrôle des Municipalités, ou son représentant ;

Un représentant de la Direction Générale des Finances ;

Le Directeur des Affaires Indigènes et du Service des Renseignements, ou son représentant ;

Le Chef du Service de la Conservation de la propriété foncière, ou son représentant ;

Le Chef du Service des Mines.

Le Comité se réunit dans deux cas bien distincts :

1. ou bien, *obligatoirement, à la requête d'un particulier* agissant en vertu des articles 44, 52 ou 96 du règlement minier, c'est-à-dire : pour l'article 44, au sujet d'une décision du Chef du Service des Mines, relative à une demande de permis de recherches, à une demande de renouvellement ou à une annulation ou retrait d'un tel permis.

Pour l'article 52, lorsque le Chef du Service des Mines rejette une demande de permis d'exploitation ce qu'il ne faut pas confondre avec le rejet prononcé *par dahir*.

Pour l'article 96, lorsque le Chef du Service des Mines prononce l'annulation d'un permis de recherches pour non exécution par son titulaire des mesures prescrites par lui, après deux mises en demeure. Il faut noter que, par contre, aucun recours ne paraît possible en cas d'annulation ou de déchéance d'un permis d'exploitation ou d'une concession.

Dans chacun de ces cas, le chef du Service des Mines n'a que voix consultative, ce qui se conçoit aisément, puisque le Comité est saisi d'une demande en réformation de l'une de ses décisions. Les requérants sont d'ailleurs appelés à présenter leurs observations.

2. Ou bien sur la convocation purement facultative de son Président qui peut rechercher son avis pour toute question minière qui lui semble particulièrement délicate. Le chef du Service des Mines a alors voix délibérative, et il ne semble pas que rien interdise au Comité de s'adjoindre, à titre consultatif, des personnalités officielles ou privées, dont les avis lui paraîtraient particulièrement utiles à entendre.

Le Comité Consultatif paraît présenter ainsi un double

caractère. A l'exemple du Conseil d'Etat français, mais à une échelle considérablement réduite, il est à la fois un donneur d'avis, un conseiller de l'Administration, et un juge du bien-fondé des réclamations élevées par des particuliers contre certaines décisions dommageables de celle-ci.

Mais en lui reconnaissant ce caractère de juge, en vertu des articles 44, 52 et 96 du règlement minier, il ne faut pas aller jusqu'à faire de cet organisme une véritable juridiction.

Au point de vue du fond, en effet, les recours portés devant lui ne sont pas forcément des recours contentieux, c'est-à-dire fondés sur la violation d'un droit, mais peuvent être et seront basés fréquemment en fait sur la simple lésion d'un intérêt, constituant ainsi de simples recours gracieux.

Au point de vue de la composition, le Comité Consultatif ne comprend, à titre permanent, que le Directeur Général des Travaux Publics ou le Directeur adjoint, Président. Le Chef du Service des Mines n'a que voix consultative, en effet, dans les cas énoncés, et, d'autre part, les autres membres ne sont que des délégués des principaux services intéressés, que leur Chef peut choisir différemment dans chaque cas particulier. Il y a donc loin d'une telle composition à une organisation véritablement juridictionnelle.

Au point de vue de la conduite des débats, aucune règle n'a été définie, si ce n'est l'exclusion du Chef du Service des Mines quant aux délibérations, et l'obligation de demander aux requérants de formuler leurs observations. Il faut remarquer toutefois que la position respective du Service des Mines et des requérants n'est pas comparable à celle de deux parties opposant leurs prétentions sur un

pied d'égalité. Le premier seul, en effet, bien que n'ayant pas *voix* délibérative assiste à la délibération, et peut être consulté à tout instant.

Au point de vue de la décision finale, enfin, le Comité Consultatif se borne à donner un avis, la décision elle-même ne pouvant être prise que par le Directeur Général des Travaux Publics, qui fait ici, en quelque sorte, figure du « Ministre-Juge » longtemps caractéristique du contentieux administratif français. Ce caractère est d'ailleurs surtout formel puisque le Directeur Général ne peut statuer que « *sur avis conforme* » du Comité. La question se pose, cependant, de savoir s'il est *obligé* de statuer, dès que cet avis a été régulièrement exprimé, ou si, jouissant d'une sorte de « *privilege du silence* » a posteriori, il peut ajourner sine die la décision que nul ne peut prendre à sa place. Il paraît donc indispensable qu'une précision formelle soit introduite à cet égard dans le texte applicable, dont le laconisme actuel semble pouvoir justifier les plus fâcheux dénis de justice.

L'intention évidente du législateur, et la haute équité qui a toujours présidé, en fait, aux décisions gouvernementales chérifiennes en matière minière, se trouveraient ainsi consacrées par une disposition formelle qui présenterait en outre l'avantage de mettre cet aspect particulier de la législation marocaine en harmonie avec un principe incontesté du droit administratif moderne de la métropole.

Il faut noter enfin que, dans tous les cas, la décision en question ne peut être une annulation pure et simple de celle qui avait motivé le recours, mais doit constituer *en principe*, une réformation définitive de cette décision. Pas plus dans son résultat que dans son organisation, la procédure de réformation ainsi instituée ne peut être assimilée

au recours pour excès de pouvoirs du droit administratif français. Elle présente, en réalité, les caractères fondamentaux du recours gracieux, sous la forme particulière du recours hiérarchique. Elle constitue cependant un progrès notable par son caractère institutionnel et la garantie précieuse que paraît constituer, au point de vue technique surtout, la composition du Comité Consultatif.

Si l'on tient compte de la nécessité, dans un pays de protectorat dont toute l'organisation dépend, dans une large mesure, d'une initiative gouvernementale qui ne pourra se plier que très lentement aux contrôles juridictionnels de la Métropole, en comparant l'organisation du contentieux minier marocain à celle du même contentieux en Tunisie, où il repose sur des bases semblables, mais moins largement favorables aux particuliers²⁸, on doit reconnaître que, dans le domaine des garanties offertes à ceux-ci, comme dans les bases mêmes de son organisation, le règlement de 1923 reste empreint du libéralisme le plus conforme à l'esprit des engagements internationaux contractés avant l'institution du Protectorat.

SECTION III

Les garanties contre l'accaparement et la spéculation stérile.

Tout en développant à l'extrême les institutions favorables aux intérêts des demandeurs à qui une priorité d'inscription devait valoir la détention provisoire, mais prolongée, sûre et exclusive, d'un périmètre minier, les

28. Cf. Soulmagnon, *Principes dominants du contentieux administratif tunisien*.

auteurs du règlement de 1923 se sont préoccupés d'armer l'intérêt public contre l'accaparement ou la spéculation stérile, particulièrement à craindre en ce qui concerne les hydrocarbures.

Les garanties prises dans ce but peuvent se ramener à quatre principes essentiels.

1. Limitation de la superficie maxima des périmètres miniers détenus par un même attributaire.

2. Limitation de la durée des concessions.

3. Relèvement des taxes fixes et des taxes annuelles

4. Obligations d'activité minima pour la conservation ou le renouvellement des permis, et pour la conservation des concessions.

Sauf en ce qui concerne le premier principe, les dispositions concernant les hydrocarbures diffèrent d'ailleurs profondément de celles qui ont été instituées pour les autres substances. Comme elles sont plus précises et plus strictes, nous les étudierons en premier lieu pour mieux faire ressortir leur trompeuse rigidité, et aussi, par contraste, l'insuffisance des garanties relatives aux gîtes des trois premières catégories.

A. Garanties relatives aux gîtes de 4ème catégorie

I. Limitation de l'étendue globale des titres miniers

Aux termes de l'article 115 : « Aucune personne ou Société ne peut obtenir, directement ou indirectement, « la majorité des intérêts dans plusieurs permis de recherche et d'exploitation et concessions de mine « d'une catégorie déterminée, d'une étendue totale de « plus de 25.000 hectares, sans en avoir obtenu l'autorisation par dahir.

« En cas d'infraction à cette disposition, un dahir pro-
« noncera, après que les titulaires de permis et de conces-
« sions auront été mis en demeure de présenter leurs ob-
« servations, l'annulation des permis de recherche et la
« déchéance des permissionnaires d'exploitation et des
« concessionnaires. Les permis d'exploitation et les con-
« cessions seront ensuite mis en adjudication, dans les
« conditions prévues à l'article 65 ».

Nous avons déjà noté, dans le dahir de 1914, une restriction répondant à la même préoccupation d'éviter l'accaparement des périmètres miniers²⁹. Le règlement de 1923 paraît beaucoup plus rigoureux, mais seulement à première vue, puisque la limitation prévue ne s'applique qu'à des permis de même catégorie, et que tout attributaire vraiment qualifié peut solliciter et obtenir un dahir de dérogation en sa faveur.

Cette limitation est déjà bien faible pour enrayer l'accaparement qui ne manquera pas de s'appuyer sur l'intervention de personnes interposées. Elle est tout à fait impuissante contre le « barrage » d'un bassin minier par le titulaire d'un ou de quelques permis isolés, capables de gêner la conduite normale de l'exploitation d'un gisement, et contre la spéculation à laquelle peut se livrer cet attributaire, en tirant avantage de sa position.

II. Limitation sur la durée des concessions

La limitation à trente ans des concessions de 4ème catégorie constitue plutôt l'indication d'une tendance qu'une garantie d'exploitation sérieuse. Non seulement cette durée restreinte peut être prolongée pour vingt-cinq

29. Cf. *suprà*, p. 58 : la superficie maxima était limitée, par le dahir de 1914, à 60.000 Ha.

ans par l'administration, mais, surtout, il faut toujours ajouter à la durée fixée les dix-sept années des deux stades préliminaires à l'obtention de la concession, ces dix sept années pouvant d'ailleurs s'ajouter elles-mêmes à la durée d'un permis de prospection, lorsqu'un tel titre a été institué en premier lieu.

Que deviendra le marché du pétrole naturel au cours d'une période de près de cinquante ans ? Son évolution au cours du dernier demi-siècle, les efforts actuels des grands trusts pour limiter à tout prix la production, obligent à se poser la question, et à se demander si vraiment c'est bien l'abaissement considérable de la durée des concessions qui pourrait jouer pour inciter les attributaires à une production intense, dans le cas où, par ailleurs, ils auraient de bonnes raisons, et surtout des raisons bien payantes, pour la poursuivre au ralenti.

III. Relèvement des taxes minières

Un relèvement important des taxes fixes et des taxes superficielles peut constituer un obstacle assez sérieux à l'accaparement ou à la spéculation stérile.

Un tel obstacle ne joue pas, toutefois, dans le système de 1923.

Pour comparer utilement les taxes respectives des deux régimes de 1914 et de 1923, et leur progression au cours de chacun des stades d'institution des droits miniers, nous supposerons qu'il s'agit toujours de titres portant sur la superficie totale du périmètre de recherche originaire, ce qui ne constitue ni une obligation pour le permissionnaire d'exploitation ou le concessionnaire, ni même un état de fait général. Cette méthode ne doit pas faire perdre de vue, toutefois, le principe de *la taxation étudiée*, qui est

calculée à l'hectare, sauf en ce qui concerne les taxes fixes à l'institution, au renouvellement, ou au transfert des titres. La réglementation de ces diverses taxes est résumée dans le tableau faisant l'objet de l'annexe N°1 à notre étude, l'annexe N°2 permettant une comparaison rapide de la taxation dans chacun des trois régimes de 1914, 1923 et 1929.

1. Le règlement de 1923 ne comporte tout d'abord un relèvement apparent qu'à partir de la neuvième année de l'obtention du titre initial. Si le permissionnaire doit payer, en effet, 500 frs au lieu de 320 frs pour chacune des trois premières années, il ne doit plus que 2.000 frs pour chacune des quatre suivantes, soit 11.000 frs pour la première période de sept années, au lieu de 18.100 frs sous le régime de 1914. Pour la huitième année enfin, il paie 5.200 frs (dont 2.000 frs de taxe fixe) au lieu de 5.600 frs.

2. Mais, surtout, la comparaison des chiffres bruts donne une idée fausse de la réalité. Il faut tenir compte, en effet, de la dépréciation monétaire, que la parité des monnaies française et marocaines, effective depuis 1920, a rendue au moins aussi sensible au Maroc que dans la Métropole. Toute comparaison utile suppose donc l'affectation aux taxes de 1914 d'un coefficient de correction égal au rapport des indices généraux des prix au cours des deux années intéressées.

Les résultats de cette opération apparaissent dans le tableau ci-joint (annexe n° 2) dans lequel les taxes annuelles, corrigées s'il y a lieu, ont été totalisées pour chacune des périodes correspondant aux trois stades d'institution des droits miniers sous le régime de 1923.

On voit immédiatement que, jusqu'à la neuvième

année, au lieu d'un relèvement, il y a eu en réalité un abaissement considérable de la fiscalité minière de 1914. A partir de la neuvième année enfin, le relèvement apparent est loin de compenser l'avilissement relatif de l'ancienne taxation.

Si l'on se rappelle que celle-ci apparaissait comme assez faible déjà dès 1914, cette considération seule ayant pu la faire accepter par les puissances étrangères, on comprend que, dès 1920, M. de Fabry, Directeur Général des Finances du Protectorat, ait fait ressortir son caractère dérisoire, et n'ait pas craint d'envisager, sous l'influence peut-être de la loi française de 1919, le principe d'une participation de l'Etat chérifien aux bénéfices éventuels des entreprises extractives.

3. Quoi qu'il en soit, les taxes du régime de 1923 ne peuvent constituer une éventualité de ressources importantes pour le Protectorat.

Quant à l'obstacle qu'elles semblent dresser contre la spéculation, il est permis de douter de son efficacité, du moins durant les sept ou huit premières années, et même au delà, si l'on en juge par le nombre des demandes de permis, des renouvellements et des transferts opérés de 1923 à 1928, alors que l'activité minière de leurs titulaires ou de leurs ayant droit restait extrêmement faible et limitée.

4. A partir de la dixième année cependant les taxes deviennent assez importantes, puisqu'elles arrivent à donner, pour les dix années durant lesquelles le permis d'exploitation peut être conservé, la somme de 96.000 frs, soit près d'un million et demi pour le domaine global d'une société qui détiendrait, par exemple, quinze permis, comme elle le peut sans aucune dérogation au règlement minier.

Quant aux permissionnaires isolés, les bénéfices escomptés par eux de la cession éventuelle d'un périmètre bien placé à l'intérieur du domaine d'une telle société, peuvent être bien supérieurs à la somme des taxes exigées pour sa conservation.

La fiscalité minière risque donc d'être bien peu efficace en pareil cas, et il suffit de jeter un coup d'œil sur une carte de répartition des permis dans une région intéressante pour comprendre que le danger signalé pourra se répéter fréquemment.

IV. Obligations d'activité minière

La principale innovation du règlement de 1923 en ce qui concerne les garanties prises contre l'accaparement et la spéculation stérile sur les gîtes d'hydrocarbures, consiste dans les obligations d'activité minima imposées aux permissionnaires et aux concessionnaires.

Nous avons vu dans la section précédente que les deux renouvellements prévus pour le permis de recherche, l'obtention du permis d'exploitation et son renouvellement, sont subordonnés à l'exécution par l'attributaire intéressé, à l'intérieur du périmètre du titre visé, d'une profondeur de forage minutieusement définie par des articles dont la trompeuse précision a entraîné dans l'application de telles surprises, qu'avant de les commenter il nous paraît indispensable d'en reproduire le texte intégral :

Article 37 : « Tout permis de quatrième catégorie, dans
« lequel un forage a reconnu l'existence d'hydrocarbures
« liquides ou gazeux en quantité estimée commerciale
« par le Chef du Service des Mines, est renouvelé sur la
« demande de l'intéressé.

« Si la condition précitée n'est pas remplie, le renouvel-

« lement est subordonné à l'exécution, pendant la durée,
 « du permis et dans les terrains où le titulaire exerce
 « légitimement ses droits, d'un ou plusieurs forages de
 « recherche atteignant une profondeur totale minimum
 « de cent mètres, les forages de trente mètres de profon-
 « deur au moins entrant seuls en ligne de compte. Le
 « deuxième renouvellement est subordonné à l'exécution,
 « pendant la durée du premier renouvellement, d'une
 « profondeur totale de forage de cent cinquante mètres,
 « les forages de trente mètres de profondeur au [moins
 « entrant seuls en ligne de compte.

« Le titulaire de plusieurs permis a la faculté de grou-
 « per ses permis, en totalité ou en partie, en vue d'obte-
 « nir que l'administration tienne compte, pour leur renou-
 « vellement, de l'ensemble de son activité minière.

« Le groupement doit faire l'objet d'une déclaration
 « spéciale, avec pièces à l'appui, au Chef du Service des
 « Mines qui en délivre récépissé. A partir du jour où le
 « groupement a été effectué, de nouveaux permis peuvent
 « y être incorporés et des permis peuvent en être dis-
 « traits; dans les deux cas, une nouvelle déclaration,
 « accompagnée de toutes justifications utiles, est faite
 « au Chef du Service des Mines qui en délivre récépissé.
 « Les permis qui ont cessé d'appartenir à un groupe-
 « ment ne peuvent désormais, en aucune façon, être incor-
 « porés dans un autre groupement.

« Le renouvellement de tout permis arrivant à expira-
 « tion et faisant partie d'un groupement est accordé si
 « le requérant prouve qu'il a exécuté, ou que les titulaires
 « des permis, aux droits desquels il est substitué, ont exé-
 « cuté, sur l'ensemble des permis en vigueur dans le grou-
 « pement, une profondeur totale de forage au moins

« égale en mètres à la somme des produits suivants :

« 1°. Produit par cent du nombre des permis non renouvelés.

« 2°. Produit par cent et par an du nombre des permis renouvelés une ou deux fois, le calcul étant fait à partir de la fin de la première année écoulée après le premier renouvellement, chaque année commencée comptant comme entière.

« Les profondeurs de forage sont évaluées comme il suit :

« Le forage de moins de 30 mètres de profondeur n'entre pas en ligne de compte.

« Le forage de 30 à 200 mètres est compté à sa profondeur réelle.

« De 200 à 400 mètres, un mètre de forage compte pour deux.

« De 400 à 600 mètres, un mètre de forage compte pour quatre.

« Au delà de 600 mètres, un mètre de forage compte pour huit.

« Les travaux de puits et tranchées exécutés en conformité avec l'article 38 ci-après, pour la recherche de gisements de bitume, asphalté ou schistes bitumineux, sont exclus des calculs relatifs au groupement des permis de quatrième catégorie ».

Article 46. « Le permis d'exploitation confère, sous les conditions et réserves du présent dahir, le droit exclusif d'exploiter les substances minérales d'une catégorie déterminée dans un périmètre déterminé.

« Il ne peut être obtenu que par le titulaire d'un permis de recherche non périmé au moment de la demande, qui satisfait, pour les gîtes de quatrième catégorie,

« aux conditions prévues pour un premier renouvellement. »

Article 67. « Le permissionnaire qui ne remplit pas les conditions prévues à l'article 66 pour l'obtention d'une concession, peut obtenir la prorogation de son permis d'exploitation pour une période de cinq années. Il doit justifier, à cet effet, de l'exécution de travaux régulièrement poursuivis en vue de la reconnaissance du gîte ou, si le gîte est de quatrième catégorie, et sauf dérogation prévue à l'article 38, de l'exécution d'une profondeur totale minimum de forage de cinq cents mètres, décomptée selon les règles posées par l'article 37, les forages ayant été entrepris légitimement à l'intérieur du périmètre d'exploitation ».

**[V. Rigidité excessive et efficacité douteuse
de cette réglementation**

1°. *Le caractère le plus saillant d'une telle réglementation est son étroite rigidité.* Malgré l'application des coefficients destinés à tenir compte des difficultés et des dépenses rapidement croissantes entraînées par les forages à grande profondeur, malgré la faculté de groupement des permis, destinée à tenir compte de l'ensemble de l'activité minière de leur titulaire, des règles aussi strictes sont dangereuses aussi bien pour les attributaires que pour l'intérêt public. Elles lient absolument, en effet, l'administration, et l'empêchent de tenir compte, par exemple, des dépenses parfois considérables engagées pour l'étude topographique, géologique ou géophysique d'un domaine minier, et cependant aussi utiles que des petits forages, totalisant le travail minier exigé par le

règlement, mais dont l'administration est obligée de se contenter, même s'ils ont été multipliés ou groupés d'une façon dérisoire. Les textes précités jouent à la façon d'une guillotine, sans aucune discrimination possible de l'activité dont peut faire état un permissionnaire, ou de la légitimité de ses prévisions et de ses combinaisons.

2°. *Le caractère le plus dangereux de cette réglementation est en effet l'extrême facilité avec laquelle elle peut être tournée.*

a). Tout d'abord les profondeurs de 100 à 150 mètres de forage imposées pour le premier ou le deuxième renouvellement sont très faibles; elles peuvent être effectuées en 3 ou 5 sondages de 33 mètres à 35 mètres chacun par exemple, dont il serait difficile de soutenir, soit qu'ils constituent d'importants travaux de recherches, soit que leur prix suffit à écarter des attributaires peu sérieux.

b). D'autre part, les règles relatives au groupement sont rédigées d'une façon telle que l'esprit peut en être tourné de la manière la plus inattendue, sinon la plus scandaleuse.

1. - A la seule condition, par exemple, que tous les permis groupés arrivent à expiration dans un délai de 12 mois, mais chacun à une date différente, le premier renouvellement est de droit pour l'attributaire qui réalisera un groupement progressif, après avoir effectué dans un seul de ses permis, non pas une profondeur globale calculée en faisant la somme des profondeurs de forage qui seraient exigées pour le renouvellement de chaque permis s'il était isolé, mais seulement la profondeur exigée pour le renouvellement du premier seul de ces permis c'est-à-dire 100 mètres. La jurisprudence du Service des

Mines a consacré cette interprétation, certainement conforme à la lettre, mais non moins certainement contraire à l'esprit de l'article 37.

2. - Un tel résultat devient plus anormal encore lorsqu'on le combine avec celui des règles relatives à l'obtention du permis d'exploitation.

A la seule condition de grouper à un permis sur lequel ont été effectués des travaux assez importants, d'autres périmètres dans lesquels il n'a absolument rien fait, il peut soit en renouveler un nombre facile à déterminer par un calcul très simple ³⁰, soit les transformer en permis d'exploitation, ce qui peut être plus avantageux, puisqu'il lui faut ainsi une profondeur de forage inférieure à celle qu'exigerait un deuxième renouvellement, et obtenir ainsi la prorogation de ses droits pour cinq années au moins. Ce premier résultat atteint, *les nouveaux titres obtenus sont détachés du groupement*, et peuvent y être remplacés par d'autres permis à renouveler ou à transformer en permis d'exploitation. Il peut obtenir ainsi le renouvellement de tous les permis de son domaine pour lesquels ce renouvellement est nécessaire, sous la seule condition qu'ils expirent dans le courant de la même année, et à des dates différentes pour chacun d'eux. Si cette dernière hypothèse ne se réalise pas, il lui suffit, d'ailleurs, d'avoir effectué dans le premier permis, un nombre de mètres de forage égal à la somme des profondeurs exigées pour chacun des permis expirant à la même date

30. C'est pour cette raison que plusieurs groupes des plus puissants et des plus qualifiés, et l'Office National des combustibles liquides, représentant le gouvernement français, lui-même, ont échoué dans leurs efforts en vue d'acquérir, pour y travailler activement, des permis de 4^e catégorie au Maroc, avant 1928 : les prétentions des détenteurs de permis étaient hors de proportion avec les dépenses engagées par eux et la valeur de leurs droits exclusifs.

ou d'imaginer de nouveaux groupements et remplacements successifs, pour obtenir au minimum de frais le résultat cherché.

3. - La seule limitation à cette véritable fantasmagorie juridique paraît être le danger, pour l'attributaire qui abuserait du détachement des permis d'exploitation, dès leur délivrance, en vue « d'utiliser » la profondeur de forage réalisée dans le permis de recherche constituant la base de ses « opérations », de se voir contraint, dans les cinq années suivantes, à un travail plus sérieux, puisque chacun de ces permis ainsi détachés, ne pouvant faire partie d'un nouveau groupement, exigera, par suite, pour son renouvellement, 500 mètres de forage. Mais une telle échéance est lointaine et le travail exigé est encore loin d'être vraiment considérable.

4. - Il faut enfin observer que si « les permis qui ont cessé d'appartenir à un groupement ne peuvent désormais en aucune façon, être incorporés dans un autre groupement » (article 37, 4ème alinéa, in fine) rien n'interdit de les réincorporer dans le groupement dont ils avaient pu être détachés à la suite d'une combinaison mal « calculée ». La jurisprudence du Service des Mines s'est prononcée formellement en faveur de cette interprétation du texte en question. Toute cette réglementation d'exception suppose d'ailleurs une interprétation aussi étroitement littérale, sous peine de verser dans l'arbitraire administratif le plus dangereux.

5. - Le défaut de clarté des dispositions réglementaires critiquées aboutit parfois à l'équivoque la plus caractérisée. C'est le cas de l'article 87 dont un paragraphe prescrit au concessionnaire de 4ème catégorie « une activité minière équivalente à celle qui est exigée du permis-

sionnaire de recherche pour un second renouvellement ». Prise à la lettre, cette disposition semblerait indiquer qu'il suffit d'avoir effectué, *une fois pour toutes*, autant de fois 150 m. de forage que la concession comprend de superficies égales à celle d'un permis de recherche, soit 16 Kms². [Mais l'interprétation littérale paraît alors tellement absurde, qu'il faut certainement admettre que cette activité doit être réalisée *chaque année* par le concessionnaire qui veut éviter la déchéance.

Il est regrettable, toutefois, que de telles équivoques résultent d'un document qui forme la base juridique de l'une des formes essentielles de l'activité économique d'un pays en pleine évolution.

c). Dans de telles conditions, dont l'exposé peut paraître obscur, parce que la réglementation étudiée l'est davantage encore, il est permis de se demander si l'arbitraire administratif, sainement exercé par un Chef de service qualifié par sa culture et son indépendance, comme cela paraît être la règle pour un ingénieur en chef au Corps des Mines, n'est pas nettement préférable, dans l'intérêt général, à des règles trop rigides pour être adéquates à des réalités souvent difficiles à préciser.

La possibilité d'un recours devant le Directeur Général des Travaux Publics, statuant sur avis conforme du Comité Consultatif des Mines, et le contrôle exercé, en fait, par le gouvernement du Protectorat et par le gouvernement français, constitueraient d'ailleurs des garanties supplémentaires d'un exercice équitable de cet arbitraire, à la nécessité duquel on a fini par se rallier dans le système de 1929.

Il serait injuste, cependant, de ne pas observer que

si de telles dispositions ont été introduites dans la législation marocaine, c'est à l'exemple des textes récents du droit minier colonial français, dans lequel on peut relever, en ce qui concerne les hydrocarbures, et avec des modalités d'application légèrement différentes, les mêmes caractères, prêtant aux mêmes observations, aux mêmes difficultés ³¹.

d). Il faut noter enfin que les dispositions ci-dessus ne s'appliquent pas au cas où « le permissionnaire justifie
« qu'il exécute des travaux dans le but de découvrir et
« mettre en valeur des gisements de bitume, asphalte ou
« schistes bitumineux, non susceptibles d'être exploités
« par des travaux de sondage.

« La demande en dérogation doit parvenir, avant la
« fin de la deuxième année de validité du permis, au Chef
« du Service des Mines, qui en délivre récépissé et qui
notifie sa décision au requérant dans les trois mois de la
« réception de la demande, faute de quoi la dérogation
« est considérée comme accordée ». (Article 38).

Il y a lieu d'appliquer alors les règles relatives aux permis de l'une des trois premières catégories, que nous examinerons plus loin.

VI. Comparaison avec les dispositions correspondantes instituées au Maroc espagnol.

Les obligations de travaux résultant de l'article 18bis, introduit dans le règlement minier de la zone espagnole

31. Cf. Siméon, *op. cit.*, pp. 293 et suiv., pour le régime de Madagascar, dont les dispositions essentielles sont applicables à l'A.O.F. et à l'A.E.F.; cet auteur passe d'ailleurs complètement sous silence les obscurités, les contradictions et les dangers des dispositions en question, dont il semble admirer seulement l'apparente souplesse.

par l'arrêté viziriel du 1^{er} novembre 1924, sont assez différentes des dispositions étudiées ci-dessus.

a) en ce qui concerne les profondeurs de forage dont l'exécution est obligatoire pour la conservation d'un permis de recherche renouvelé, le régime espagnol est, beaucoup plus libéral que le règlement français puisque, s'il exige la réalisation de 100 m. de sondage au cours de la première année, de 400 m. nouveaux au cours de l'année suivante, et de 500 m. nouveaux au cours de la troisième année, cette obligation s'applique à des permis qui peuvent atteindre 30.000 Ha, soit près de dix-neuf fois la superficie du permis de recherche de la zone française.

b). en ce qui concerne la situation du détenteur de plusieurs permis, et la nécessité de tenir compte de l'ensemble de son activité minière, le texte en question se contente d'exiger, pour la totalité des permis « constituant un tout » l'exécution de la profondeur de forage prévue pour un seul permis.

c). en ce qui concerne les coefficients de majoration des profondeurs de forage minima, les règles posées sont les suivantes :

Profondeur du sondage		Valeur de chaque mètre suivant la profondeur.
de	0 à 200 mètres	1
	200 à 300 —	2
	300 à 400 —	3
	400 à 500 —	4
	500 à 600 —	5
	600 à 700 —	6
	700 à 800 —	7
	800 à 900 —	8
	900 à 1.000 —	9
	1.000 à 1.500 —	10
	1.500 et au-dessus	20

La réglementation spéciale des recherches d'hydrocarbures en zone espagnole apparaît ainsi, dans l'ensemble, beaucoup plus simple, mais aussi beaucoup moins efficace que celle du Protectorat français.

*B. Garanties relatives aux gîtes
des trois premières catégories*

**I. Limitation des droits miniers dans l'espace
et dans le temps**

L'article 115 qui limite à 25.000 Ha. l'étendue des permis miniers détenus directement ou indirectement par une même personne ou société, s'applique à chacune des trois premières catégories comme à la quatrième.

Par contre, la durée des concessions est fixée, dans le premier cas, à soixante-quinze ans, au lieu de trente ans. Il est douteux que cette limitation constitue une garantie sérieuse au point de vue qui nous occupe.

II. Relèvement des taxes minières

Quant au relèvement des taxes, il suggère, pour les gîtes de l'une des trois premières catégories, des observations générales analogues à celles de la section précédente, mais aggravées par la modération beaucoup plus grande encore de la nouvelle taxation, réduite de moitié, en ce qui concerne ces substances ³². Il faut cependant observer que la taxation est beaucoup plus sensible aux entreprises minières dont l'activité s'applique aux gîtes de combustibles solides, de métaux ou de nitrates et sels alcalins, et il n'est peut-être pas excessif de penser que les taxes imposées, à partir du permis d'exploitation, peuvent

32. Cf. *infra*, annexes I et II.

contribuer, dans une faible mesure d'ailleurs, à gêner l'acaparement, sinon la spéculation du permissionnaire isolé.

Il faut noter enfin que le règlement de 1923, mettant à profit l'expiration des délais fixés par l'accord franco-allemand de 1911, décide que le droit ad valorem frappant les produits miniers à la sortie sera élevé de 3 à 5% à compter du 1^{er} janvier 1925. Cette élévation est d'ailleurs également applicable aux produits de toutes catégories.

III. Obligations d'activité minière

Mais c'est surtout au sujet des obligations relatives à l'activité de l'attributaire que la réglementation s'appliquant aux substances des trois premières catégories diffère profondément de celle qui a été étudiée dans la section précédente :

1°. Aucune obligation précise n'est, tout d'abord, imposée ni pour le renouvellement, unique cette fois, du permis de recherche, ni pour la transformation de ce titre en permis d'exploitation ³³.

2°. Le renouvellement du permis d'exploitation est soumis à une seule condition technique : l'exécution de travaux poursuivis régulièrement en vue de la reconnaissance du gîte, sans autre précision.

3°. L'obtention de la concession n'exige, [nous l'avons vu que l'entreprise de l'exploitation régulière d'un gîte de la catégorie indiquée par le permis.

4°. Quant à la déchéance, elle ne peut frapper le concessionnaire que s'il suspend ou restreint, sans cause légitime, l'exploitation de la mine, et seulement s'il ne peut justifier, dans le délai imparti par une mise en demeure du Directeur Général des Travaux Publics, et au moins égal à six mois, de la reprise de cette exploitation, et de

33. Cf. cependant, *suprà*, p. 126.

la possession des moyens de la poursuivre régulièrement.

IV. Insuffisance de cette réglementation

Cette réglementation échappe de toute évidence à deux des reproches suggérés par celle des hydrocarbures : elle est à la fois suffisamment claire et suffisamment souple, étant fort justement basée sur un large pouvoir d'appréciation de l'administration compétente.

Son seul mais gros défaut est que, durant les onze premières années, elle ne donne absolument aucune garantie d'activité minière sérieuse. Pour les cinq années suivantes, le contraste, dans l'article 67, entre la précision apparente des dispositions relatives aux hydrocarbures et les termes très vagues employés pour les autres catégories, et le rapprochement de l'article 66, autorisant l'attribution d'une concession à un demandeur dont l'exploitation a été « contrariée par des empêchements de force majeure, tels que l'éloignement de toute voie de communication », permettraient de douter fortement que l'administration puisse se montrer très exigeante lors du renouvellement du permis d'exploitation, si le dahir de 1929, beaucoup plus catégorique, ne commandait désormais l'interprétation la plus rigoureuse des textes relatifs à l'activité minière ³⁴.

Quoi qu'il en soit, c'est seulement à partir de la demande de concession, donc de la {quatorzième ou de la quinzième année, quel'attributaire d'un permis de l'une des trois premières catégories peut se sentir vraiment obligé de travailler sérieusement. Il suffit de songer à ce que représente ce délai dans la vie fiévreuse du vingtième siècle, et surtout du Maroc moderne, pour comprendre à quel point une telle garantie à retardement peut être préjudiciable à l'intérêt public, qui importe cependant seul en l'espèce.

34. Cf. *infra*, 3^{me} Partie, chapitre II, section III, pp. 283 et suiv.

CHAPITRE III

LA VALEUR ÉCONOMIQUE DU RÉGIME DE 1923

L'analyse juridique des caractères du régime minier chérifien de 1923 laisse entière la question, essentielle au fond, de la valeur économique de ce régime.

Pour essayer de la résoudre nous résumerons tout d'abord les principes fondamentaux du dahir de 1923, pour les rapprocher du bilan de l'activité extractive marocaine au cours de sa période d'application, ce rapprochement permettant de discerner, dans le régime étudié, les éléments qui expliquent le ralentissement de l'activité minière du Protectorat de 1923 à 1928.

SECTION I

La transaction difficile entre le libéralisme traditionnel et l'autoritarisme indispensable

Nous avons vu que ces principes résultent de l'application de quelques idées très simples en apparence, et très logiques dans leur enchaînement rationnel : donner avant tout le maximum d'encouragement aux prospec-

teurs en assurant la dévolution de la mine au premier demandeur - consolider leurs droits en leur attribuant le caractère immobilier - concilier cependant cette innovation avec le maintien considéré comme indispensable du statut mobilier du titre originaire - instituer, dans ce but, un stade intermédiaire entre le permis de recherches et la concession, et, pour garantir plus sûrement l'apurement des droits ainsi dévolus, tout en évitant de les attribuer définitivement à la légère, prévoir une extension considérable de la période préparatoire, sous forme de renouvellements successifs du permis de recherches puis du permis d'exploitation - prévenir enfin l'accaparement stérile des gisements durant une aussi longue période en obligeant les attributaires à une activité minière tangible, en limitant la durée des concessions et en autorisant les services publics à prendre part à l'activité minière dans les mêmes conditions que les particuliers.

En fait, cependant, dans la transaction recherchée entre un libéralisme beaucoup plus accentué que dans le régime de 1914 et le souci de garantir l'intérêt général contre la pure spéculation, c'est la première tendance qui l'a emporté. Il devait en être ainsi à la fois parce qu'il est beaucoup plus difficile d'organiser efficacement l'exercice de l'autorité que de « laisser faire » et de « laisser passer », parce que la nécessité où l'on a cru se trouver d'instituer le stade intermédiaire du permis d'exploitation et de renouveler le permis de recherches sans condition ou moyennant des conditions rigoureusement fixées à l'avance et une fois pour toutes, devait aboutir à la détention par l'attributaire le moins sérieux de droits exclusifs pendant une période extensible pour ainsi dire à sa seule volonté, parce qu'enfin le principe de l'attribu-

tion définitive et quasi-automatique de la mine au premier demandeur a été considéré, depuis plus d'un demi-siècle et jusqu'à ces dernières années, comme le seul capable de permettre, voire de susciter l'essor minier des pays neufs.

Ces deux dernières considérations surtout devaient rencontrer l'approbation quasi-unanime des détenteurs de permis dont elles servaient les intérêts particuliers, au moins immédiatement, tout en s'accordant avec les doctrines d'école sur lesquelles ils avaient toujours vécu. Lorsqu'en 1929 elles feront place à des conceptions plus souples et moins simplistes, le chœur des mécontents sera unanime à regretter « le libéralisme d'un régime minier fondé sur la conviction des bienfaits et de l'efficacité de l'initiative privée. »

Le « rapport présenté à l'Assemblée Générale de l'Union Syndicale des Mines marocaines » à la fin de l'année 1929, auquel nous avons emprunté cette citation, semble peu logique toutefois lorsque, définissant par le détail les règles essentielles de ce libéralisme, il y place au premier rang, la « délivrance des permis de recherches et d'exploitation et des concessions au plus *apte* comme si cette notion d'aptitude ne supposait pas la reconnaissance d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation à l'autorité compétente. Un tel pouvoir est à la base du système français des concessions de droit régalien, mais il est radicalement opposé, en fait, au système marocain de « l'accès libre aux richesses du sous-sol » invoqué par le même rapport.

SECTION II

**Le bilan de l'activité minière marocaine
de 1923 à 1929**

Quoi qu'il en soit, désireux de rester dans le cadre de l'objectivité la plus absolue, en laissant de côté toute idée préconçue, toute préoccupation doctrinale, c'est à la lumière du bilan de l'activité minière marocaine de 1923 à 1929 que nous essaierons d'apprécier dans son fond la réglementation sous l'empire de laquelle elle s'est manifestée.

Dans l'examen des divers postes de ce bilan, il convient tout d'abord de mettre à part celui de l'Office Chérifien des Phosphates.

Les résultats économiques directs de son exploitation dont le financement n'a jamais demandé à l'Etat qu'une subvention initiale de 36 millions se résument dans le tableau suivant :

Années	Livraisons annuelles	Ressources procurées directement à l'Etat Chérifien			
		En impôts	en contribu- tions aux T.P ou aux servi- ces des divers emprunts du Protectorat	En dividendes	Total
1921	8.232	109.657	—	—	109.657
1922	79.815	650.980	—	—	650.980
1923	190.725	1.599.692	—	—	1.599.692
1924	430.441	2.633.849	—	3.145.841	5.779.690
1925	721.228	5.458.402	10.000.000	2.740.208	18.198.610
1926	885.720	7.384.623	11.798.078	2.520.000	21.692.701
1927	1.198.006	13.253.098	11.014.382	39.320.000	63.587.480
1928	1.337.079	11.022.872	25.600.000	41.920.000	78.542.872
1929	1.608.150	13.699.113	28.100.000	83.020.000	124.819.113 ⁽¹⁾

1. D'après la note sur *L'exploitation de l'Office Chérifien des phosphates à Kourigha* publiée à l'occasion du Congrès de l'Industrie minière en Afrique du Nord (mars 1930).

Quant à ses incidences nombreuses, au point de vue ferroviaire et portuaire, au point de vue du commerce général du Protectorat, comme au point de vue démographique et social, nous ne pouvons que renvoyer, en ce qui les concerne, aux diverses études approfondies auxquelles l'activité de l'Office a donné lieu.

Sa brillante réussite nous paraît s'expliquer :

1°. Par les conditions exceptionnellement favorables des gisements exploités².

2°. Par les qualités personnelles de ses dirigeants, et plus particulièrement de son Directeur Général, rompu à la pratique des grandes affaires et surtout des affaires phosphatières nord-africaines, doublé d'un mineur et d'un géologue qu'aucun problème théorique ou pratique soulevé par l'étude de la terre marocaine n'a laissé étranger, et d'un des conducteurs d'hommes les plus heureux qu'ait révélés l'activité civile du Protectorat.

3°. Par les conditions particulièrement favorables du marché phosphatier de 1924 à 1930.³

4°. Par les caractères spécifiques de l'Office Chérifien, qui a bénéficié à la fois de tous les avantages du monopole d'Etat et de toute la souplesse de l'organisation industrielle privée.

Un tel faisceau d'exceptions fait figurer l'Office Chérifien des Phosphates au rang des rares postes bénéficiaires du « bilan de l'étatisme » français ou d'influence française. Certains publicistes ont même qualifié de « monstruosité » économique son brillant succès, en se félicitant d'ailleurs

2. Cf. la note précitée, et un article de l'*Echo des Mines et de la Métallurgie* n° 3049, du 1^{er} décembre 1930, p. 1026, sur « L'industrie phosphatière tunisienne ».

3. Cf. Finot, *Le marché des phosphates et l'avenir de l'industrie phosphatière en Afrique du Nord*.

de l'heureux pactole ainsi habilement exploité par notre Protectorat. Sans aller aussi loin, il importe seulement de noter ici que ce succès ne permet en aucune façon de penser qu'une exploitation directe par l'Etat Chérifien de toutes les mines du pays, ou même seulement de l'ensemble de celles d'une substance déterminée, en dehors des phosphates, n'eût pas entraîné les plus graves inconvénients économiques, fait courir les plus gros risques financiers.

Mais le monopole des phosphates est resté dans l'économie chérifienne un régime d'exception et c'est aux résultats de l'activité minière de droit commun, qu'il nous faut revenir pour apprécier la valeur économique du système de 1923.

La « note sur l'industrie minière marocaine » rédigée par M. Despujols, Ingénieur en Chef des Mines à Rabat, à l'occasion du Congrès de l'Afrique du Nord (Mars 1930) constitue à cet égard un document fondamental, tant par la personnalité et les fonctions de son auteur, que par le souci de large impartialité et d'extrême bienveillance que tous les prospecteurs, toutes les sociétés privées reconnaissent chez lui⁴. Il distingue deux périodes dans le développement de l'industrie minière marocaine : l'une, « période de découvertes », au cours de laquelle « la plupart des gisements aujourd'hui connus furent découverts, va de 1918 à 1923, l'autre, « période de mise en valeur », commence en 1923 et doit précisément étayer notre opinion sur la valeur économique du dahir promulgué la même année.

Il faut noter toutefois que, suivant la formule même

4. Cette note a été publiée dans *La Revue de l'Industrie Minérale*, n° 232, du 15 août 1930, pp. 374 et suiv.

de M. Despujols, « le charbon de Djerada ne s'est pas révélé avant 1928, et que, pendant près de deux années encore, son exploitabilité a été contestée catégoriquement par les sommités les plus éminentes. D'autre part, les gîtes manganésifères du Sud, tous situés en zone fermée, sont restés, pour la plupart, sinon inconnus, du moins tout à fait mal connus, ou même simplement présumés d'après les échantillons rapportés par des indigènes et, dans la plupart des cas, très inexactement situés par les « déclarations de découverte » dont ils faisaient l'objet.

Même ainsi limitée dans son champ d'application, la « période de recherches » semble bien, en dernière analyse, avoir été surtout une période de course aux permis. On conçoit qu'en administrateur heureux de voir remplir une tâche particulièrement délicate, le chef du Service des Mines exprime sa satisfaction de voir « qu'à la fin de 1924, le premier objectif était atteint : l'inventaire du Maroc accessible était fait, les gisements étaient dévolus ».

Mais on ne peut manquer d'être frappé par les réserves qui suivent ou précèdent cette constatation, la plupart des « gisements en question étant en effet très incomplètement reconnus, certaines recherches étant à peine commencées » et « n'ayant fait, dans la plupart des cas, que poser des questions sans les résoudre ».

Un examen même superficiel du tableau statistique⁵ des attributions et des radiations de titres miniers de 1918 à 1923 illustre singulièrement ces constatations. Sur 2274 permis de recherches accordés au cours de cette période, 1289 ont dû être rayés pour non

5. Cf. annexe n° III.

paiement des taxes ou renonciation par leurs titulaires. Alors qu'au cours de la seule année 1921, 686 permis, nombre record, ont été accordés, 382 ont été abandonnés durant la même année, et 599 encore, nouveau record en sens inverse, durant l'année suivante, pour 258 titres nouveaux alors établis. Rien n'égale donc, au cours de cette période, la hâte avec laquelle sont déposées les demandes de permis, sinon l'empressement mis par leurs auteurs à s'apercevoir que leur « découverte » était tout hypothétique, et à remplacer dans leur portefeuille minier les titres correspondants, devenus sans intérêt, par de nouveaux permis généralement demandés dans les mêmes conditions.

Dans les deux années suivantes, les permis rayés restent nettement plus nombreux que les permis accordés (335 contre 213 pour les deux années). Cette proportion ferait croire à un retour au calme des « initiatives » minières, après la fièvre des dernières années si, d'une part, les demandes de permis de prospection n'avaient largement compensé les abandons de permis de recherches (155 titres nouveaux ont été ainsi attribués en 1924 - 1925) et si, d'autre part, la progression des permis de recherches n'avait repris dès 1926 une cadence accélérée, tandis que le nombre des abandons de permis redevenait des plus modestes.

Le ralentissement des recherches ne s'en manifestait pas moins nettement dans l'ensemble.

Si la « période de mise en valeur » compte à son actif des travaux plus poussés à Khénifra pour le fer (par les services officiels d'ailleurs), à Bou Arfa, pour le manganèse, au Djebel Melias, dans les Rehamma, et les Djebilet pour le plomb, dans les Zaèrs, les Rehamma et les

Djebilet pour le cuivre, à Ouïmès pour l'étain, à Azegour pour le molybdène, elle est singulièrement illustrée par le scepticisme presque général rencontré par la Société d'Ougrée-Marihayé dans ses recherches sur le bassin houiller de Djerada, le seul exemple marocain cependant d'une importante « mine attribuée à l'inventeur », et par la modestie des efforts pétroliers qui totalisaient en 1924 à peine 3.000 m. de sondage sur un ensemble de permis couvrant une superficie de plus de 200.000 Ha. La production reste d'ailleurs dérisoire durant toute cette période et M. Despujols se borne à y faire une simple allusion « parce que les minerais ont été extraits des travaux de recherches et que les statistiques ne répondent pas aux richesses du sous-sol ». Quant aux travaux en profondeur, rien n'a été sérieusement entrepris : « Ainsi, pas une recherche « de cuivre n'a atteint la zone de cémentation, lieu d'élection de ce métal. Dans les Djebilet les filons plombifères sont innombrables, mais les recherches n'ont guère dépassé la profondeur de 50 mètres ; or, dans la meseta espagnole, que tant de caractères rapprochent de la meseta marocaine, les zones exploitables ne se rencontrent parfois qu'à 150 ou 200 mètres, les zones riches qu'à 450 ou 500 ; quant aux colonnes, elles peuvent atteindre 600 et même 700 mètres de profondeur. Le problème du plomb demeure donc entier et les résultats acquis n'excluent aucune possibilité ; il en est de même pour le zinc, et, dans une certaine mesure, pour le manganèse ; pour le fer, par contre, l'étude est plus avancée et le domaine des possibilités plus restreint ».

Un tel faisceau de citations n'est guère concluant, il faut en convenir, en faveur de la réglementation sous l'empire de laquelle les faits qu'elle constate se sont produits.

Tout au plus pourrait-on penser qu'elle ne prouve rien non plus à l'encontre de cette réglementation, l'activité minière marocaine ayant été forcément paralysée par les difficultés de tous ordres qu'elle a rencontrées dans un pays à peine pacifié, l'insécurité régnant précisément dans les régions montagneuses, les plus minéralisées, mais généralement dépourvues de ressources, de main d'œuvre, de voies de communication, ceci au cours d'une période d'âpre concurrence et de surproduction générale.

SECTION III

Quelques exemples révélateurs des insuffisances du régime de 1923

Une analyse plus poussée permettrait cependant d'imputer pour une large part le tableau dérisoire de ces résultats au « laisser faire » excessif du règlement minier, aux facilités extrêmes qu'il offre à la spéculation stérile, à l'insuffisance ou à la rigidité excessive des obligations imposées aux prospecteurs et à la coordination quasi-impossible des initiatives privées et des moyens d'action des services publics dans les nombreux cas particuliers, tous différents, où l'Etat, pour intervenir utilement, eût dû sortir du rôle de gendarme et de réglementeur souverain où le confine le libéralisme traditionnel.

Une telle analyse sortirait du cadre de cette étude. Nous nous bornerons donc à l'examen rapide de trois exemples caractéristiques : ceux des recherches de charbon, de pétrole, et de fer, qui font nettement ressortir l'un et

l'autre ces fâcheux effets d'une législation mal adaptée aux nécessités d'un pays tel que le Maroc, à une époque telle que la nôtre.

I. L'exemple des recherches charbonnières

Le scepticisme de la plupart des sociétés minières, quant à la valeur du gisement charbonnier de Djerada, n'excluait pas, en effet, leur désir de prendre des garanties contre toute surprise, même agréable. Elles ne manquèrent donc pas de couvrir toute la zone avoisinant les recherches de leurs concurrents de permis nombreux, pris parfois à tout hasard, et sur lesquels elles n'exécutèrent, à de rares exceptions près, que des travaux dérisoires. La reconnaissance méthodique des périmètres ainsi détenus et portant sur plus de 70.000 Ha. devait être ainsi retardée durant trois ans. Le bassin était, d'autre part, tellement morcelé entre permissionnaires généralement rivaux que son exploitation rationnelle eût été singulièrement compromise sans une entente finale qui ne devait être réalisée qu'en juillet 1930, après des négociations longues et laborieuses, et seulement grâce à la politique persévérante poursuivie durant deux années par le gouvernement du Protectorat, politique qu'il n'aurait pu mener à bien dans le cadre étroit du régime de 1923.

II. L'exemple des recherches pétrolières

L'histoire des recherches pétrolières au Maroc, qui, commence dès 1912, est plus pittoresque, plus variée, plus émouvante aussi par le spectacle qu'elle offre d'efforts obstinément poursuivis par quelques chercheurs à qui n'ont manqué, bien souvent, que des moyens financiers plus puissants. Mais il est permis, sans mécon-

naître le mérite de ces pionniers, de déplorer l'absence de tout plan d'ensemble dans des recherches éparpillées sur des domaines trop morcelés et trop enchevêtrés, diluées en de multiples tentatives d'une ruineuse timidité et dont l'échec cependant inévitable devait suffire à dissiper les espoirs du début, à paralyser toute activité et à couvrir les velléités d'initiatives nouvelles d'une atmosphère stérilisante de doute et de pessimisme.

La surproduction et la concurrence mondiale atteignant dans la même période les profits des sociétés les plus puissantes et les mieux amorties, les trusts eux-mêmes pratiquant ouvertement une politique restrictive, les entreprises privées devaient se montrer de moins en moins disposées à assumer des risques et à consentir des investissements considérables pour une prospection de grande envergure au Maroc. Quant aux obligations de travail résultant du règlement minier, nous avons vu qu'elles s'appliquaient exclusivement aux permis nouveaux et que, trop rigides pour permettre des appréciations vraiment utiles, elles étaient assez bénignes en fait, et des plus faciles à tourner.

Aucun obstacle ne s'opposait donc à la détention, par de purs spéculateurs, durant de nombreuses années, des permis qu'ils avaient pris ou rachetés à tout hasard, en dépit de l'inactivité la plus manifeste. Les groupes qui disposaient de puissants moyens d'action se trouvaient ainsi empêchés de constituer de vastes domaines permettant d'appliquer d'amples et logiques conceptions de travaux. Tout concourait, au contraire, à ralentir les efforts des petites sociétés à capital trop limité et à personnel technique trop peu nombreux. On comprend donc que la solution du problème du pétrole marocain n'ait pas fait de progrès sérieux de 1923 à 1929.

Seul le gouvernement « affranchi des préoccupations de revenu direct ou immédiat, et frappé par les charges croissantes que l'importation imposait au pays », pouvait entreprendre de « stimuler les énergies défaillantes et d'affronter seul, s'il le fallait les hasards d'une campagne de sondages »⁶. Mais une telle politique était pratiquement incompatible avec le régime minier de 1923.

III. L'exemple des recherches de fer

Le gisement de fer de Khénifra (dit aussi du Bou-Ouzel, du nom du massif montagneux, parallèle à l'Oumer Rebia, sur le flanc N.W. duquel il se trouve) est resté jusqu'en 1929 en zone d'insécurité, et la prospection en était interdite, sauf aux représentants du Service des Mines. Il ne pouvait donc être question, pour ce gisement, de tenir compte de déclarations de découverte émanant de particuliers, pas plus que d'appliquer équitablement les règles prévues pour la période de simultanéité des demandes marquant obligatoirement les premiers jours d'ouverture d'une zone à la prospection temporaire. Les principes et l'esprit du régime de 1923 ne permettaient guère à l'Etat que d'attribuer à un service public l'exploitation de ce gisement considérable. Nous verrons plus loin que, seule, l'existence d'un organisme officiel spécialisé et placé sur le plan commercial pur, a permis d'écarter une application aussi simpliste d'un étatisme d'autant plus dangereux que des problèmes complexes étaient posés par l'exploitabilité du minerai et ses débouchés éventuels, et d'unir au contraire, dans un exemple remarquable d'intégration verticale, tous les

6. M. Despujols, *op. cit.* p. 393.

intérêts et tous les besoins mis en présence par cette grave question.

Conclusion sur le régime de 1923

S'il y a eu effectivement, de 1924 à 1928, une « période de mise en valeur » des gisements dévolus de 1918 à 1923, il s'agit donc en réalité, dans un grand nombre de cas, d'une valorisation purement spéculative et temporaire des options consenties par tel permissionnaire à telle société, des actions émises par tel groupe détenteur de permis réputés intéressants, ou même plus simplement des droits exclusifs portant sur tel périmètre adroitement placé au voisinage des rares permis sur lesquels étaient effectués des travaux sérieux.

En se plaçant exclusivement au point de vue pratique de l'intérêt général, le seul qui compte en matière de droit minier, et surtout dans un jeune Protectorat qui a coûté tant de milliards et tant de soldats à la métropole, qui attend d'elle aussi l'amélioration de tous ses moyens de production et, sinon le bien-être, du moins le mieux être de tous ses habitants, trois constatations nous paraissent s'imposer :

1°. les encouragements nouveaux donnés aux détenteurs de permis par le régime minier de 1923 n'ont guère servi le développement de l'industrie extractive marocaine.

2°. on ne peut douter, par contre, qu'ils aient facilité la spéculation sous sa forme la moins défendable : celle de l'attente stérile ou du marchandage de gisements hypothétiques ;

3°. Il est même permis de penser qu'ils ont contribué,

sinon à son engourdissement total, du moins au ralentissement de ses efforts, en assurant pour une durée excessive les droits exclusifs des attributaires provisoires.

Il faut reconnaître cependant que ce règlement était conforme dans son inspiration aux tendances générales du droit minier colonial français à l'époque de sa promulgation, et qu'il eût été difficile à ses auteurs de sortir, dès 1923, des sentiers battus par plus de quarante années d'une tradition tenace. Le gouvernement chérifien ne pouvait pas davantage présumer, dès 1923, la carence étonnante dont un si grand nombre de détenteurs de permis allaient faire suivre les encouragements institués par le nouveau règlement. Il est difficile de prendre garde qu'en matière minière, comme en toute matière, l'intérêt général n'est jamais la somme des intérêts privés, et que, sous le régime de l'attribution de la mine au premier demandeur, les intérêts privés sont exclusivement ceux de quelques centaines de permissionnaires dont beaucoup ignorent absolument ce que peut être une prospection, une mine ou même un minerai.

Le dahir de 1923 constitue toutefois un effort intéressant en vue d'une adaptation du droit minier de 1914, encore si rudimentaire, aux progrès considérables accomplis, dans tous les domaines, par notre jeune protectorat. Il réalise des progrès très sensibles dans les règles d'institution des titres miniers, et il a le grand mérite de poser au moins le principe du droit de la collectivité d'exiger des garanties d'activité sérieuse. Sans doute, ces garanties ne sont vraiment organisées qu'en ce qui concerne les combustibles liquides, sans prendre véritablement le caractère d'obligations sérieusement opérantes. Le principe n'en est pas moins posé, et son développement, dans

le dahir de 1929, en sera plus aisé : le législateur, pas plus que la nature, ne fait aisément des bonds, et il faut lui savoir gré des paliers qu'il sait se ménager pour avancer, lorsqu'ils sont vraiment la préface de progrès sérieux.

TROISIEME PARTIE

Le Régime de 1929

CHAPITRE PREMIER

LES TENDANCES DÉTERMINANTES

SECTION I

Les tendances nouvelles de la Politique Législative en Espagne et dans les colonies Françaises

Le seul grief qui ait été fait au nouveau régime minier du Maroc français vise sa tendance à affirmer et à développer les prérogatives de l'administration et du gouvernement, soit dans l'attribution des droits miniers, soit dans le contrôle de l'exécution des obligations imposées à leurs titulaires, soit dans la possibilité pour les organismes officiels de prendre une part directe et effective à l'activité minière¹.

1. Cf. le *Rapport présenté à l'Assemblée générale de l'Union Syndicale des mines marocaines* de décembre 1929, dont le sens et la portée ont d'ailleurs été singulièrement modifiés par le rapport présenté, en mars 1931, pour l'exercice suivant.

Avant de montrer que cette tendance peut être à bon droit considérée comme la contre-partie nécessaire de la simplification et de l'assouplissement des dispositions du règlement de 1923, nous tenons surtout à la replacer dans le cadre juridique indispensable à sa compréhension. Elle ne résulte pas, en effet, de principes théoriques, ou d'un dessein quelconque de s'écarter des directives libérales qui ont toujours inspiré le droit minier chréfien. Elle ne constitue, en réalité, qu'une manifestation particulière et originale de tendances assez récentes, il est vrai, mais sans doute très justifiées puisqu'on peut les observer dans tous les pays qui ont adopté, bien avant le Maroc, le même principe de l'attribution de la mine à la priorité de la demande.

En suivant ces tendances, le législateur chréfien s'est simplement conformé à la lettre comme à l'esprit de l'article 112 de l'Acte d'Algésiras, puisqu'il a voulu adapter le régime minier du Maroc à l'état nouveau de la législation minérale des « principaux pays civilisés », et plus particulièrement de l'Espagne et des Colonies françaises.

A. *Les tendances récentes de la législation minière espagnole.*

L'exposé des motifs du décret loi royal du 7 septembre 1929, pour justifier le changement radical de la doctrine minière espagnole, fait ressortir les dangers présentés dans les conditions économiques modernes, par l'extrême libéralisme du décret-bases de 1868, dont les principes permettent, nous l'avons vu, à tout concessionnaire, moyennant le paiement régulier des redevances, d'empêcher ou de retarder l'exploitation d'un gisement, quels

que puissent être les besoins de la défense nationale, de l'agriculture, de l'industrie ou de l'équilibre général du pays.

Ce texte ne constitue d'ailleurs que l'aboutissement d'une longue évolution législative, qui allait à l'encontre d'une tradition des plus solides. La tendance ainsi manifestée avait dû tout d'abord se spécialiser, s'appliquant seulement aux gisements de potasse régis successivement par les décrets royaux de 1914 et de 1915, enfin validés par la loi fondamentale de 1918. S'amplifiant par la suite, ce mouvement s'est affirmé dans le vote de la loi de novembre 1919, et surtout dans le décret-loi royal du 7 novembre 1929 qui s'applique à tous les gisements déclarés d'intérêt général par le gouvernement².

Cette évolution, récemment étudiée par M.M. Douffiagues et d'Andon³, a fait triompher cinq tendances essentielles allant toutes à l'encontre du fameux libéralisme résumé dans l'adage traditionnel : « Prenez mais payez ».

1°. *Tendance nationaliste* visant à réserver aux seules personnes et sociétés espagnoles, et à des dirigeants espagnols, le bénéfice de la mise en valeur du sous-sol du Royaume.

2°. *Tendance de l'Etat à se réserver le choix des concessionnaires, à limiter la durée des concessions et à prélever une participation progressive dans les bénéfices.*

Ces deux premières tendances sont trop manifeste-

2. Cf. J. Douffiagues et A. d'Andon, « Les tendances récentes de la Législation des mines en Espagne » dans *Annales des Mines*, 1930, p. 61.

3. Dans son ouvrage sur *Le droit minier des principaux pays civilisés*, pp. 168, 169, le Dr. Rudolf Izay, tout en notant quelques-unes des manifestations de cette évolution, n'en a pas fait ressortir l'importance doctrinale et pratique, et donne l'impression inexacte qu'elles ne concerneraient que les gisements de potasse.

ment opposées aux principes admis dans la législation minière chérifienne à la suite de l'Acte d'Algésiras pour avoir pu l'influencer. Nous nous bornerons donc à les noter, en observant toute l'étendue du pas franchi par le décret de 1929, qui fait reposer le droit minier espagnol sur le « système des concessions de droit régalien » toutes les fois qu'il s'agit d'un gisement nouveau et déclaré d'intérêt général par le gouvernement.

3°. *Tendance à réserver à l'Etat le droit de prospection et d'exploitation des gîtes d'intérêt général non encore concédés*⁴.

— Ce principe, posé par le décret du 1^{er} octobre 1914, à la suite de la découverte d'importants gisements potassiques en Catalogne, a d'abord été limité à ces gisements. Il a été confirmé par le décret du 10 juin 1915 et enfin validé par la loi du 24 juillet 1918. Cette loi se termine par quelques « articles additionnels » qui la rendent applicable à tous les gisements de substances dont l'exploitation peut présenter un intérêt général au point de vue du développement industriel ou agricole, ou de la défense nationale du pays, et non encore concédés. Un arrêté du Ministre de Fomento⁵ peut exclure provisoirement du droit commun, dans les mêmes conditions, des domaines d'une superficie d'au moins 40 Ha. et il suffit d'un décret royal pour rendre cette exclusion définitive. Le décret du 7 septembre 1929 a nettement confirmé ces dispositions dont il fait la base de la nouvelle législation

4. Cette tendance s'était déjà manifestée dans la législation prussienne, dès 1907, pour le charbon, et dès 1924, pour le lignite, cf. Izay, *op. cit.* p. 55.

5. « Le ministère espagnol de *fomento* correspond au ministère français des travaux publics, avec, en outre, divers services qui, en France, relèvent des ministères de l'agriculture, du commerce et de l'industrie », Douffiagues et d'Andon, *op. cit.* p. 61, note 1.

applicable aux gisements non encore concédés et « inventés » par l'Etat. Nous retrouverons une tendance analogue mais singulièrement atténuée, dans les articles 7 et 40 du nouveau règlement minier marocain.

4°. *Tendance de l'Etat à enrayer l'accaparement stérile par des obligations d'activité minière.* — La loi de 1918 prévoit que tout concessionnaire doit travailler sans interruption dans l'intérêt général. Dans un délai variable de 2 à 5 ans suivant la situation et les possibilités de communication de sa concession, il doit avoir reconnu son gisement et passé à une exploitation régulière et poursuivie suivant un plan approuvé par les ingénieurs du Corps des Mines, et ne la suspendre qu'en cas de force majeure ou de circonstance telle qu'il obtienne une autorisation gouvernementale.

L'esprit de ces dispositions se retrouve dans les règlements miniers promulgués pour les Colonies françaises depuis 1920. Nous l'avons noté déjà, mais très atténué, dans le dahir marocain de 1923. Il s'affirmera délibérément dans celui de 1929.

5°. *Tendance à faire participer l'Etat à l'activité minière.* — Le décret du 1^{er} octobre 1914 donnait déjà au gouvernement le droit d'intervenir pour réglementer la production et la vente des potasses extraites en Espagne. La loi de 1918 prévoit, d'autre part, qu'en cas de constitution d'une association ou d'un syndicat d'exploitation, l'Etat pourra y participer en apportant ses gisements et en contribuant aux travaux. Elle renforce enfin cette disposition en stipulant que, dès que la production dépas-

sera 50.000 tonnes, le Ministre de Fomento pourra instituer un office régulateur dirigé par un comité de 10 Membres, dont 5 représentant les groupes privés⁶.

Le régime marocain de 1929 répondra à une préoccupation de même nature, mais sous la forme autrement souple et féconde d'une participation de l'Etat à l'activité minière dans le plan du droit commun industriel et commercial.

Bien que la refonte du régime minier chérifien présente un caractère original très sensiblement différent du revirement que nous venons de souligner dans le droit minier espagnol, bien qu'il soit peu probable même qu'elle ait été effectivement inspirée par ce revirement, il est intéressant de noter la similitude des tendances dominantes de l'évolution respective de ces deux législations. Dans l'un et l'autre cas, ces tendances peuvent se résumer en effet dans la formule par laquelle M.M. Douffiagues et d'Andon ont dégagé la signification des réformes récentes du régime minier espagnol :

« Sous la poussée des circonstances, le gouvernement
« a estimé qu'en présence des contingences économiques
« et financières modernes, entre l'individualisme absolu
« et l'étatisme intégral, l'Etat avait un rôle à jouer,
« s'il ne voulait pas voir l'intérêt général de ses nationaux
« compromis par l'indifférence des particuliers ou par
« l'incohérence de leurs efforts l'intervention de

6. C'est pour répondre à une semblable préoccupation que le Reich allemand a organisé par les deux « lois sur la socialisation » (pour la houille, loi du 23 mars 1919, pour la potasse, loi du 14 avril 1919) et par les décrets d'application, une surveillance sur l'exploitation des substances, et un écoulement obligatoire des produits par des syndicats obligatoirement surveillés par l'Etat : cf. les ouvrages mentionnés dans notre bibliographie de Izay, Maynard et Baumont.

« l'Etat n'est plus alors, de sa part, le désir de se substituer à un industriel ou à un commerçant, mais la volonté de remplir un rôle d'animateur ou de coordinateur, de ne pas permettre à une catégorie de particuliers de tenir en échec, pour des fins d'intérêt personnel « un intérêt national ».

B. Les tendances récentes de la réglementation minière des colonies françaises.

Sans offrir le tableau d'un revirement aussi radical, le droit minier colonial français n'en témoigne pas moins d'une réaction de plus en plus marquée contre l'attribution, à retardement sans doute, mais non moins automatique, de la mine au premier demandeur, attribution dont le principe avait passé, depuis le premier projet Lame-Fleury de 1889, pour la condition sine qua non du développement de l'industrie extractive dans nos possessions d'Outre-Mer⁷.

Sans entrer dans l'étude particulière de chacune de nos législations coloniales, il nous paraît nécessaire de dégager en un bref aperçu ces tendances qu'on peut ramener à trois idées directrices :

1°. Exclure de l'attribution des droits miniers les demandeurs jugés indésirables par le Gouvernement.

2°. Obliger les attributaires de droits miniers à faire preuve d'une activité sérieuse.

3°. Réserver des zones dans lesquelles les droits miniers ne peuvent être attribués que par décision gouvernementale, et revenir partiellement ainsi au système métropolitain des concessions de « droit régalien ».

7. Cf. les termes du rapport de M. André Lebon, Ministre des colonies, précédant le décret minier indo-chinois de 1897. citées par de Lafaulotte, *op. cit.*, p. 34 et suiv.

I. Tendance à l'exclusion des demandeurs indésirables

1°. Le décret de 1889 relatif à l'Afrique Continentale avait introduit déjà une exception au principe de l'attribution de la mine au premier demandeur en stipulant que les intéressés devaient obtenir préalablement une autorisation administrative personnelle accordée ou refusée par le Lieutenant-Gouverneur de la Colonie, sans qu'il ait à motiver sa décision.

L'extrême facilité avec laquelle furent accordées les autorisations et le caractère tout à fait exceptionnel de cette disposition lui enlevaient cependant tout intérêt sérieux.

2°. C'est seulement avec la guerre qu'est apparu le danger d'attribuer des droits miniers à tout venant. Les décrets du 8 janvier 1916 et du 28 juillet 1918 n'avaient d'ailleurs pour but que d'écarter les demandeurs relevant des puissances en guerre avec la France.

a). Le premier interdisait toute attribution ou transfert de droits miniers à des nationaux ou ressortissants de ces puissances, et stipulait pour les sociétés qu'elles devaient avoir leur siège social en France ou dans une Colonie Française et, pour les sociétés anonymes ou en commandite par actions, justifier de la nationalité ou de la protection française de leurs directeurs ou de leurs gérants et des 3/4 des membres de leur conseil d'administration ou de surveillance, dont le président et les administrateurs délégués.

D'autre part, les gouverneurs généraux et le gouverneur de chaque Colonie pouvaient désormais refuser la délivrance d'un titre minier à tout demandeur, sans que ce refus entraîne aucun droit à indemnité ou compensation quelconque. On voulait ainsi permettre aux autorités

supérieures d'écarter, aussi bien que les ressortissants ennemis, les personnes interposées.

b). C'est le décret de 1918 qui a institué un véritable régime de contrôle préventif et général, en exigeant de tout demandeur ou cessionnaire de titres miniers une « autorisation personnelle » préalable, délivrée ou refusée souverainement par le gouverneur intéressé.

3°. « L'industrie des planteurs de poteaux » et les « pirates blancs », prototypes des « barreaux de chute », bien connus en France, dans un domaine différent, avait laissé de trop fâcheux souvenirs dans les colonies, en Indochine surtout, pour que l'administration ne désire pas la stabilisation d'un tel système qui paraissait offrir un moyen commode d'écarter les indésirables. Il s'est donc maintenu malgré la paix et la disparition à peu près générale des mesures d'exception concernant les ressortissants des puissances ex-ennemies, et permet à l'Administration de repousser toute demande provenant d'individus de moralité douteuse ou de capacité technique ou financière notoirement insuffisante.

Quoiqu'il en soit, le décret du 27 février 1924 a maintenu le régime de l'autorisation personnelle. Précisé dans ses modalités d'application, il tend à devenir l'une des pièces essentielles de notre droit minier colonial qui repose désormais sur un large pouvoir de discrimination préalable des demandeurs au triple point de vue moral, technique et financier⁸.

8. L'assimilation faite M. Siméon, *op. cit.* p. 77, entre le régime de l'autorisation personnelle du droit minier colonial français et les « miners's right » ou « prospecting licence » de certaines colonies anglaises, nous paraît inexacte. Il s'agit, en réalité, dans certains cas de « certificats de francs mineurs », sans doute indispensables pour prospecter dans un état déterminé et y obtenir des droits miniers définis, mais qui s'obtiennent sous la seule condition du paiement préalable d'une taxe. Dans d'autres cas, la « prospecting licence » ressemble en réalité à nos permis exclusifs de prospection ou de recherches (*cf.* Izay, *op. cit.* p. 144 à 150).

**II. Tendances à obliger les attributaires de droits miniers
à faire preuve d'une activité sérieuse**

Nous avons déjà noté que les obligations de travail imposées par le dahir marocain de 1923 pour le renouvellement des permis de recherches de pétrole ou leur transformation en permis d'exploitation, puis en concessions, avaient été inspirées des nouveaux règlements coloniaux dont les dispositions à cet égard, aussi complexes, aussi obscures et aussi faciles à tourner, prêtent dans l'ensemble aux mêmes critiques. Elles n'en constituent pas moins une réaction contre le libéralisme absolu autrefois indiscuté.

Cette réaction s'est affirmée également en ce qui concerne les concessions, quelle que soit la catégorie à laquelle elles s'appliquent. La mise en exploitation en a été rendue obligatoire, en effet, dans les trois années suivant l'octroi du titre définitif. Ces trois années constituent, selon la très juste formule de M. Izay une « période d'essai ». Passé ce délai, une commission de trois membres nommés par le gouvernement et comprenant un fonctionnaire du Service des Mines peut, à tout moment, visiter les travaux et, si elle les juge insuffisants, demander la déchéance qui est alors prononcée, s'il y a lieu, par le lieutenant gouverneur, en conseil d'administration de la Colonie.

La concession est alors mise en adjudication, le produit de celle-ci étant versé au concessionnaire déchu ou au titulaire de droits réels intéressé. Si l'adjudication échoue les terrains compris dans le périmètre de la concession sont rendus au recherches libres.

III. Tendance à instituer des zones de droit minier régalien

1°. Déjà, le règlement minier indochinois de 1897 avait autorisé le gouverneur général à déterminer des zones dans lesquelles les droits miniers ne pourraient être attribués que par adjudication publique. En ce qui concerne les mines déjà connues il ne peut être question, en effet, d'invention et d'initiative privée dont il serait utile de récompenser les efforts, et l'adjudication offre à l'administration un moyen commode de faire un choix entre les divers prétendants. Les modalités des concessions ainsi attribuées diffèrent profondément d'ailleurs, suivant les colonies. Elles sont généralement fixées, dans chaque cas particulier, par arrêté spécial du gouverneur, homologué par le Ministre des Colonies. Mais ce mode d'institution des concessions a toujours été considéré comme exceptionnel et subsidiaire et n'a été appliqué, en fait, que très rarement.

2°. C'est le décret du 31 juillet 1927 applicable à l'A. O.F. et à l'A.E.F. qui a introduit dans notre droit minier colonial, un principe nettement opposé à la tradition antérieure. Le rapport de M. Léon Perrier, alors Ministre des Colonies, fait ressortir le but et la tendance dominante de ce nouveau régime :

« L'application de ce principe (celui de la mine au pre-
« mier demandeur) ne sauvegarde pas en certains cas l'in-
« térêt général qui s'attache au développement de l'exploit-
« ation des mines. Il est, en effet, telles circonstances où
« il peut paraître avantageux d'organiser les recherches
« dès le début, en vue de la création d'entreprises importan-
« tes dont la nécessité se justifie par les difficultés maté-

« rielles inhérentes aux régions considérées et par la
 « nature même des gîtes dont l'exploitation ne supporte
 « rait pas un morcellement excessif.

« Telles sont les considérations qui ont présidé aux étu-
 « des et à l'élaboration des projets de décrets ci-joints.

« La réglementation prévoit en substance, que les Colo-
 « nies visées dans ces projets de décrets (Afrique Occiden-
 « tale Française, Afrique Equatoriale Française) pourront
 « dans certains territoires ou régions et pour toutes ou cer-
 « taines substances minérales déterminées, se réserver pro-
 « visoirement le droit de recherches de mines, et n'attribuer
 « ensuite le droit de recherches et d'exploitation, que dans
 « des conditions définies, entourées de garanties spéciales,
 « étudiées avec un soin tout particulier »⁹.

Répudiant ainsi, pour les gîtes les plus importants, le principe autrefois sacro-saint de l'attribution quasi-auto-
 matique de la mine, ou plutôt du périmètre minier, au
 premier demandeur, et sa conséquence inévitable, le
 morcellement parcellaire des concessions, notre légis-
 lation coloniale revient au système traditionnel français
 si longtemps décrié des « concessions de droit régalien »
 accentué d'ailleurs par l'étendue des pouvoirs laissés
 au gouvernement français en ce qui concerne l'établisse-
 ment du cahier des charges¹⁰.

Des applications importantes ont déjà été faites de ces
 nouveaux principes. C'est ainsi que tout le terri-

9. Rapport présenté au Président de la République par M. Léon Perrier, ministre des colonies, pour exposer les motifs des projets de décret présentés le 31 juillet 1927.

10. La seule limitation à ces pouvoirs réside dans l'obligation de ne pas instituer une participation de la colonie aux bénéfices excédant 15 % de ceux-ci (décret du 31 juillet 1927, article 2, § 2).

toire du Sénégal a été « réservé » pour les gisements de phosphate, et celui de l'A.O.F. en entier pour le manganeuse.

Un « permis exclusif » a été attribué pour la Côte d'Ivoire à un groupe animé par la Compagnie de Mokta-el-Hadid.

Il ne se trouve plus personne d'ailleurs, dans les milieux miniers officiels ou privés, pour penser que l'ancien régime autrefois réputé « nécessaire » soit véritablement un facteur favorable au développement de l'industrie extractive en pays neuf.

Sans même parler des excès qu'il a entraînés, et dont les sociétés sérieuses se sont plaintes à diverses reprises¹¹,

11. Cf. les termes du rapport présenté en 1911 par M. Belugou au Conseil d'Administration de la Société des étains et wolfram du Tonkin : « Le Tonkin s'est immédiatement peuplé d'une multitude de périmètres qui s'alignent, se croisent, se coupent, se chevauchent dans le fouillis le plus inextricable..... Le décret a fait éclore une variété de malandrins.. les pirates blancs. Ils s'intitulent prospecteurs, mais la prospection est leur moindre souci. Ils s'embusquent dans le décret, comme une araignée dans sa toile, et tous ceux qui affrontent le labyrinthe leur deviennent une proie ; qu'un prospecteur soit assez mal avisé pour planter un poteau et le déclarer au même jour, ils escamotent le périmètre le plus légalement du monde ; il leur suffit de s'approprier la déclaration en l'antidatant, puisqu'aussi bien un périmètre vaut à compter de la date non de son enregistrement, mais de son occupation selon le dire du déclarant. Une autre de leurs pratiques est celle du doublement : dès qu'une demande de propriété est publiée au *Journal Officiel*, ils lui font opposition en vertu d'un périmètre qu'ils se hâtent de déclarer et qui recouvre le terrain objet de la demande. La mauvaise foi est manifeste ; mais l'opposition, c'est la règle, doit être portée devant les tribunaux ; la Justice est lente ; le bon droit se résigne à un compromis et paie la rançon imposée. Mais leur méthode familière consiste à infliger aux propriétaires, individus ou sociétés, des concessions déjà accordées, la gêne intolérable de leur voisinage. La voie est ouverte par l'article 3 qui autorise les superpositions de mines, article néfaste entre tous par le scandale des abus qu'il légitime. Ils se fondent sur cet article pour réclamer à titre alluvionnaire une mine concédée au titre filonien, ou inversement si la mine est alluvionnaire, ils en demanderont la propriété filonienne.

« Pas un pouce de terrain n'est libre de droits dans le cercle où ils opèrent et qu'ils détiennent au moyen de 60 ou 80 périmètres centralisés dans les mains du chef de bande. Pour satisfaire à la lettre du décret qui interdit l'accaparement l'accapareur n'est pas ouvertement le titulaire de la totalité des permis de recherches ; il délègue à cet office son boy, son palefrenier, son cuisinier et quelques coolies dont on témoigne, étayé de celui d'un fidèle lieutenant,

le seul morcellement des territoires miniers auquel il conduit, la détention de droits miniers par des attributaires dont la bonne volonté, lorsqu'elle existe, ne peut compenser l'incapacité technique ou l'impuissance financière, l'obligation où ils se trouvent bientôt de céder leurs droits au plus offrant, au plus habile, ou au plus tôt renseigné, la gêne considérable qui en résulte pour les prospecteurs vraiment qualifiés, lorsqu'elles ne les ont pas écartés définitivement de toute une région, vouent à l'insuccès toute conception rationnelle de recherches méthodiques et conduites avec des moyens modernes.

M. Blondel, alors Chef du Service des Mines d'Indochine a mis nettement en lumière¹² la nécessité d'une organisation scientifique des recherches minières dans nos Colonies, en soulignant fortement le contraste si pénible et si frappant, en Afrique surtout, des immenses possessions françaises dont la production minérale reste misérable, et des enclaves ou des possessions étrangères voisines dont l'activité minière se traduit chaque année par des tonnages et des valeurs considérables.

Les grandes sociétés minières françaises, celles qui,

certifieront l'identité et la signature et qui disparaîtront ensuite, quittes à reparaître dans une nouvelle figuration chaque fois qu'il est besoin, pour l'intégrité de l'empire, de ressusciter sous de nouveaux vocables les périmètres parvenus au terme de leur validité ; leur rôle est rempli dès qu'ils ont signé - ceux du moins qui savent signer - avec la déclaration, une formule de pouvoirs grâce à laquelle le chef occupe désormais seul la scène sous les traits d'un gérant accepté par l'Administration comme mandataire de ces fantômes, car le décret s'accommode d'une telle pasquinade ; la forme est sauvée.... » cité par de Lafaulotte, *op. cit.* p. 41.

Bien que les excès signalés résultent surtout des particularités du règlement indo-chinois, qui datait beaucoup par rapport à ceux des autres possessions françaises, on a ici l'exemple typique des protestations légitimes entraînées par l'application d'une législation dont le libéralisme avait été longtemps considéré comme sacro-saint.

12. Cf. Blondel, « Les mines dans les colonies françaises », *Revue de l'Industrie minérale*, 15 juillet 1930, pp. 299 à 312.

précisément, paraissaient autrefois les plus attachées au système traditionnel, comprennent de plus en plus la stérilité des efforts contraints à s'éparpiller pour s'adapter au morcellement des terrains miniers entre permis concurrents. Parallèlement à l'évolution législative dont nous venons de souligner les idées directrices, une évolution s'est produite dans la politique économique de ces sociétés, tendant à une concentration des forces techniques et financières en vue d'études générales portant sur des zones très étendues, et d'une ampleur telle que la nécessité d'en assurer le bénéfice à leurs animateurs paraît incompatible avec le maintien du système traditionnel¹³.

Il est donc probable que les nouveaux principes consacrés pour l'Afrique Continentale ne tarderont pas à entrer dans l'ensemble de notre droit minier colonial, dont le caractère se trouvera ainsi profondément transformé.

Une telle transformation ne pouvait rejaillir intégralement sur le droit minier chérifien dont le principe fondamental, celui « de la porte ouverte », s'oppose, en particulier, à l'institution d'un pouvoir arbitraire de discrimination des demandeurs. Il est manifeste cependant que les considérations économiques qui ont déterminé cette

13. Cette tendance de l'industrie privée devait aboutir, en 1930, à la constitution d'un « Comité d'Etudes minières de la France d'Outre-Mer » groupant le Comité des Forges, le Comité des Houillères et la Chambre Syndicale des Mines métalliques, et dont les statuts prévoient la possibilité d'adhésion d'autres groupements. Le but général de cet organisme est de « favoriser et d'accélérer le plus possible le développement minier des colonies françaises, en tenant compte surtout de la constatation suivante : « L'expérience a définitivement montré que la mise en valeur du sous-sol des Colonies ne peut être que l'oeuvre de Sociétés puissantes disposant de moyens importants. L'expérience faite jusqu'ici de la prospection et de l'exploitation par le prospecteur isolé n'a conduit en général qu'à des échecs ou à des spéculations - aussi bien d'ailleurs dans les Colonies françaises que dans les Colonies étrangères..... Il est aisé de constater que l'absence de groupement préalable a empêché ou tout au moins gêné la constitution au moment propice des syndicats de prospection ou d'exploitation dont la formation était désirée par l'Administration »...

évolution sont de même nature et de même ordre que celles qui ont dicté la refonte récente, plus profonde et plus originale, du statut minier du Maroc Français.

SECTION II

L'importance croissante de la question minière dans l'évolution du Maroc moderne

Qu'elle ait été influencée par les tendances législatives nouvelles et générales étudiées dans la section précédente, ou qu'elle réponde seulement, comme il est plus vraisemblable, à des préoccupations analogues à celles qui les avaient inspirées, la refonte du régime minier marocain a été déterminée et conditionnée plus directement par tout un ensemble de faits nouveaux, d'une ampleur considérable, et se rapportant à la fois à l'évolution politique du pays, aux progrès réalisés dans sa connaissance scientifique, aux nécessités nouvelles, enfin, de « l'économie chérifienne en quête de son équilibre à la fois interne et externe »¹⁴.

A. L'extension du » Maroc utile ».

C'est surtout depuis 1923 que les faits ont dépassé l'ancienne conception du « Maroc utile » dont M. René Hoffherr, dans son étude précitée, a analysé la nécessité originaire, les conséquences immédiates et, enfin, la survivance artificielle, entraînant une déformation dangereuse, attribuée par cet économiste « à la pénurie apparente de la zone disgraciée du Maroc Oriental », aux retards de la

14. René Hoffherr, « L'équilibre économique du Maroc moderne », dans la *Revue Economique Internationale*, juillet 1930, p. 3.

jonction politique, puis de la jonction ferroviaire entre cette zone et les régions marocaine et algérienne limitrophes, au régime douanier dit « du double coup de clef »¹⁵ et aussi à ce « particularisme âpre et violent » dont on peut s'étonner toutefois qu'il l'ait découvert seulement dans la mentalité marocaine, alors que l'Algérie en a donné à maintes reprises, et tout récemment encore, de remarquables manifestations¹⁶.

L'expression « Maroc utile » doit s'entendre aujourd'hui de l'ensemble des territoires placés sous le protectorat français. Les barrières de tous ordres qui le limitaient autrefois à la zone d'attraction atlantique et bornaient pratiquement son activité moderne à l'édification de la brillante « façade marocaine » tendent de plus en plus à reculer, sinon à s'évanouir complètement.

Les conférences nord-africaines tenues annuellement, depuis 1923, à Alger, Tunis ou Rabat, les simples entretiens entre gouverneurs et résidents généraux, tels que celui du 8 mai 1929, à Colomb Bechar, où M.M. Bordes et Lucien Saint ont posé le principe « d'une action commune des deux gouvernements sur la frontière hypothétique qui sépare Algérie et Maroc » jetant ainsi les bases d'une politique nouvelle dont l'institution d'un commandement unique des confins algéro-marocains marque l'heureux aboutissement, tous ces échanges de vues, poursuivis parallèlement avec le développement des liaisons entre les deux Marocs : l'Oriental et l'Occidental, ont également contribué à faire sortir le premier de cette regrettable

15. Suivant M. René Hoffherr « la barrière de Taza, coupée de guérites où le douanier exige une perception de 7,5 o/o complémentaire des 5 o/o levés à la frontière algérienne..... transforme le Maroc Oriental en une véritable zone franche exterritorialisée vis-à-vis de l'Empire Chérifien », *op. cit.* p. 5.

16. René Hoffherr, *op. cit.* p. 5.

« dissidence économique » évoquée par M. Lucien Saint au conseil du gouvernement de décembre 1930.

L'occupation du Riff, après la tragique aventure de 1925-26, le rétablissement de l'autorité espagnole, la pacification définitive, en juillet 1926, de la « tache de Taza », voilà pour le nord du Maroc, tout un ensemble de « reconquêtes » dont l'influence économique s'est bientôt traduite par la construction de la route d'Ouezzan à Fès et celle de la voie ferrée normale, en cours d'achèvement de Fès à Oudjda, tandis que géologues et prospecteurs pouvaient avancer hardiment dans la reconnaissance des régions soumises. Au sud cependant, la politique du service des « Affaires Indigènes » réalisait, en 1928, la soumission des Ida-ou-Tanan, dont la dissidence prolongée aurait pu gêner la mise en valeur du Sous et « l'ouverture » du port d'Agadir. Sur le front Est - Sud est enfin, où les Berbères étaient toujours prêts à reprendre une offensive préfacée par des djiouchs hardis, des raptés impressionnants, ou des attaques de postes avancés, se poursuit, prudemment et hardiment à la fois, la désagrégation et l'encerclement du bloc dissident de l'Oued El Abid, qui donne la main par la haute Moulouya, au Tafil elt, repaire naturel des pillards impénitents, tandis que, de Bou Denib, le commandement des confins algéro-marocains assure l'efficacité de la paix française, portée dès le début de mars 1931 jusqu'à Taouz, au sud de la Hammada.

Mais une telle politique de pénétration suppose des communications rapides et sûres avec l'arrière, et non plus seulement ces mauvaises pistes où circulent, dans les conditions les plus précaires et les plus coûteuses, des camions insuffisants. Quand, en 1929, le général Frey-

denberg a voulu secourir Archana, il a fallu onze jours pour amener à pied d'œuvre sept ou huit bataillons, ce tour de force n'ayant pu d'ailleurs être réalisé que parce qu'il s'agissait d'une opération très localisée. D'une manière générale, on estime à mille francs la tonne le prix de revient des approvisionnements indispensables aux postes avancés.

C'est pourquoi le Résident Général a décidé la prolongation jusqu'à Bou-Denib de la voie normale, en cours d'achèvement entre Oran et le centre minier de Bou-Arfa, amorce du Transaharien. Une autre voie ferrée est à l'étude, pour joindre Oued-Zem à Khénifra. au cœur du pays Zaïane, à portée du Tadla, base de la réduction de la dissidence du Moyen Atlas. Des études sont poursuivies enfin, en vue de relier Agadir, par Taroudant, au nœud du Grand Atlas et de l'Anti-Atlas, et de pousser ultérieurement, si les ressources minières de la région le permettent, vers le Siroua.

Programme considérable, dont la réalisation peut demander de longues années, et qu'on ne peut même songer à entreprendre que s'il est permis d'espérer une compensation, ou mieux, une productivité, des dépenses engagées, par la mise en valeur des régions traversées ou atteintes. La France, qui a dépensé des milliards déjà pour le corps d'occupation du Maroc, et qui a vu couler, sur le front nord surtout, le sang d'un grand nombre de ses enfants et de ses protégés, ne consentira de nouveaux sacrifices, et son gouvernement n'autorisera de nouveaux appels au crédit, que si l'occupation de nouvelles zones répond vraiment à une conception économiquement harmonieuse d'un « Maroc utile » désormais confondu avec l'ensemble du Protectorat.

C'est pourquoi, suivant la très juste expression de M. l'Ingénieur en Chef Despujols « la politique routière, ferroviaire et portuaire du Protectorat est dominée par la question des mines »¹⁷ qui commande par suite tout le développement économique du Maroc, comme tout le progrès de sa pacification.

A côté de « l'histoire suggestive de la ligne de Bou-Arfa » qu'il a résumée à l'appui de son affirmation¹⁸ on peut citer aussi celle de la longue et pénible controverse algéro-marocaine au sujet de « la situation paradoxale d'un Maroc méditerranéen français sans débouchés sur la mer et vainement en quête d'un couloir pour l'évacuation de ses produits »^{18bis}. L'origine et les termes essentiels de ce débat d'une portée considérable étaient exclusivement d'ordre minier, bien qu'une foule d'autres considérations délicates : politiques, économiques, financières, internationales, soient également entrées en jeu.

L'extension des zones pacifiées oblige d'autre part le gouvernement à se préoccuper du danger que constitueraient à la longue des territoires importants où la France ne serait représentée que par quelques bureaux de contrôle civil ou d'affaires indigènes, et n'entreprendrait pas ces chantiers qui, d'après la formule favorite du Maréchal Lyautey « valent mieux que des bataillons ». Il faut prendre garde également au danger de laisser les transformations si profondes amenées par notre organisation économique dans les régions où elle joue à plein intensifier les différences déjà marquées, à l'intérieur du Maroc, par la géographie physique et humaine, au lieu

17 et 18. M. Despujols, *op. cit.* p. 393.

18 bis René Hoffherr, « Quelques aspects de l'économie marocaine : Peuplement, ressources et crédit » dans la *Revue Economique Internationale*, juillet 1931, p. 3.

de mettre en harmonie leurs possibilités respectives pour les faire concourir plus utilement aux progrès de l'ensemble.

Un tel faisceau de considérations, même aussi brièvement résumées, fait comprendre avec quelle force se sont imposées au gouvernement résidentiel toutes les perspectives d'exploitation d'un sous-sol dont la reconnaissance, suivant l'avance de notre pavillon et le développement de notre organisation administrative, a fait précisément des progrès considérables au cours des dernières années.

B. *Les progrès de la reconnaissance du
sous-sol marocain*

L'Institut des Hautes Etudes Marocaines, l'Institut Scientifique Chérifien et le Service Géologique rattaché au Service des Mines s'efforcent de systématiser ces progrès. Ces deux derniers organismes surtout ont vu leurs efforts illustrés, le premier par les recherches et les publications de Louis Gentil, le second par l'établissement d'une carte géologique provisoire dont l'avancement, poursuivi jusqu'en 1930 sous la haute direction du grand savant qu'était Pierre Termier, représente, suivant l'expression de M. l'Ingénieur en Chef Despujols « tant de courses sous le soleil ardent ou la pluie cinglante, de soirées pensives sous la tente, de patientes recherches dans les laboratoires »¹⁹, et avait donné lieu déjà, en 1928 à une publication de premier plan : la « contribution à l'étude géologique de la zone prérifaine » du professeur Louis Daguin.

19. M. Despujols, *op. cit.* p. 374.

Travaillant beaucoup eux aussi, mais en ordre dispersé, parce que mus par des considérations utilitaires et immédiates, les ingénieurs de la Direction Générale des Travaux Publics, et surtout les prospecteurs privés recueillaient des indications de plus en plus nombreuses et précises, dont le rapprochement, le recoupement et les « déclarations de découverte » dont elles faisaient l'objet au Service des Mines, ont, sinon résolu, du moins posé avec netteté bien des problèmes longtemps insoupçonnés.

C'est ainsi que se sont ordonnées peu à peu nos connaissances minières actuelles, remarquablement résumées et mises au point dans la note précitée de M. Despujols et dans un article récent de M. Moret, Professeur à l'Université de Grenoble. N'ayant pas la compétence et ne disposant pas ici de la place nécessaire pour reprendre une telle étude, nous devons cependant en faire ressortir ce que les années 1928 et 1929 ont apporté de nouveau dans la définition des quatre grands problèmes dont la solution positive donnerait au Maroc minier une place de premier plan : problèmes du charbon, du pétrole, du fer et du manganèse.

C'est en recherchant des gîtes métallifères dans la région d'Oudjda que les géologues de la société belge « d'Ougrée-Marihaye » ont mis en évidence, en 1928, un gisement charbonnier appelé aujourd'hui « bassin de Djerada » et dont le tonnage « reconnu » paraîtrait dès maintenant voisin de 50 millions de tonnes. La portée d'une telle découverte, allant à l'encontre des prévisions des autorités officielles les plus considérables en la matière, pouvait justifier à elle seule une orientation nouvelle de la politique économique et de la législation minière du Protectorat.

Les résultats des recherches poursuivies vers la même époque dans le Gharb confirmaient les hypothèses émises par les prospecteurs d'une façon telle qu'en 1929 le professeur Jung, de l'Université et de l'Ecole du Pétrole de Strasbourg, d'accord avec M. Daguin, de l'Université de Bordeaux, et M. Mrazec, le grand spécialiste roumain, affirmait « qu'en aucun pays soumis à l'influence française, les indices pétroliers n'étaient aussi nombreux et aussi concordants ». Mais, pour pousser hardiment leur étude et leur mise en œuvre, il fallait des moyens techniques et financiers d'un ordre comparable à celui des efforts déployés dans les grands pays pétroliers, nouvelle et grave nécessité qui s'imposait ainsi à l'attention du gouvernement.

La question déjà ancienne elle aussi du fer de Khénifra devenait également pressante. Les études poursuivies par le Service des Mines avaient révélé la présence dans le minerai de proportions variables de baryte, seul obstacle à l'exploitabilité d'un gisement considérable, et dont la situation est favorable à la fois à l'établissement d'une voie ferrée d'intérêt stratégique, et à l'électrification des installations industrielles éventuelles. La sécurité rétablie ne permettant plus, enfin, de différer longtemps l'ouverture de la zone à la prospection temporaire, le gouvernement devait prendre ses responsabilités.

Quant au manganèse, en dehors du gîte important de Bou-Arfa dans l'Oriental, il s'imposait à l'attention de tous ceux qui, officiers, ingénieurs, transporteurs, étaient appelés à circuler dans les zones « interdites » du Sous et du Siroua. L'importance du tonnage présumé, et la valeur commerciale et nationale de la substance, exigeaient la reconnaissance rapide des indices relevés à

Aoulouz, Tasdremt, au Tifnout à Bachkoun, à l'Iriri et à l'Imini. Mais l'ouverture à la prospection temporaire des zones intéressées soulevait une grosse question politique, moins complexe d'ailleurs que les problèmes posés par l'entrée du minerai marocain dans le marché de la matière et la nécessité d'en réserver une part suffisante à l'économie nationale.

Suivant la formule de M. Despujols « qui ne parle pas des hydrocarbures, à l'égard desquels il serait prématuré de se prononcer », « une mine unique de charbon, de fer ou de manganèse produit à peu près autant en valeur et notamment plus en poids que l'ensemble des mines de plomb et de zinc dispersées sur le territoire..... les grands problèmes sont posés par le charbon, le fer et le manganèse »²⁰.

Si donc dès 1924, le Maroc minier composait déjà « sous de jeunes traits un visage définitif »²¹ cela n'était vrai que du « Maroc utile » de cette époque, dont la conception devait faire place, en 1929, à des problèmes économiques d'une gravité et d'une urgence exceptionnelles. Cette gravité et cette urgence ne pouvaient manquer de se marquer dans le statut légal de l'industrie extractive chérifienne.

C. *Le problème minier dans la nouvelle politique économique marocaine.*

Les progrès ainsi réalisés dans la connaissance du sous-sol marocain, de 1924 à 1929, se sont précisément manifestés dans une période de prospérité un peu factice, ou tout au moins basée sur une appréciation purement

{ 20. M. Despujols, *op. cit.* p. 394.

21. M. Despujols, *op. cit.* p. 393.

spéculative de l'avenir économique d'un pays dont la brillante « façade » excluait souvent la prudence dans les pronostics des hommes d'affaires les plus habiles dans leurs calculs. En réalité, suivant l'expression de M. René Hoffherr, « la lente acquisition par le Maroc de son unité territoriale et politique explique la formation tardive de sa personnalité économique »²².

Celle-ci en était encore, en 1928 - 29 à un « stade de transition » et n'avait pas encore trouvé les bases solides de son équilibre interne et externe ^{22bis}.

L'évolution récente du Maroc moderne, dont le rythme a réagi profondément sur le régime légal de son industrie extractive, place la question minière au premier plan de ce problème complexe de l'équilibre économique du Protectorat, et pose, de ce point de vue, deux questions subsidiaires, mais non moins importantes : celle de l'apport à l'industrie et à la défense nationale des matières premières indispensables, et celle de l'intervention nécessaire de l'Etat dans l'organisation du crédit minier.

1° Le rôle de l'industrie minière dans l'équilibre économique du Maroc moderne.

C'est la nécessité d'un équilibre externe qui a frappé le plus fortement l'opinion marocaine. Le déficit chronique de la balance commerciale du Protectorat, passant de 199 millions en 1918 à 980 en 1926, à 1 milliard 233 millions en 1929, (après une chute momentanée en 1928) à 1 milliard 489 millions en 1930, n'a cependant rien d'alarmant en soi. « C'est le sort des pays neufs de subir de semblables excédents d'importation : il suffit d'appré-

22. René Hoffherr *Quelques aspects de l'économie marocaine*, p. 5.

22 bis. René Hoffherr, *L'équilibre économique du Maroc moderne*, p. 3.

cier si les excédents seront productifs dans l'avenir »²³ et dans l'ensemble un tel examen serait favorable au Maroc.

Quoi qu'il en soit, le danger n'est apparu qu'à la suite des soubresauts produits, dans les exportations marocaines, par leur étroite dépendance d'un rythme oscillatoire saisonnier, les produits agricoles entrant pour 80 % dont la moitié pour le blé et l'orge, dans ces exportations. Tout ce qui restreint ou paralyse les ventes extérieures, trop peu variées dans leur objet, réagit donc fâcheusement sur l'économie marocaine. En 1926 et 1927 puis en 1930, c'est l'insuffisance des récoltes sauvées de tous les fléaux chroniques du pays : criquets et sauterelles, sécheresse prolongée ou, au contraire, inondations désastreuses.

En 1928 et 1929, c'est le contingentement, par la métropole des produits admis en franchise et portés de 900.000 quintaux en 1923 à 2 millions en 1928, sans qu'il soit possible, en présence de la force des agrariens de France d'espérer une importante élévation de ce « plafond ». La brutalité de la crise mondiale se manifeste enfin, en 1930, par l'effondrement des cours.

Tout en s'efforçant de parer au danger du protectionnisme métropolitain en prenant ou en élargissant sa place sur les marchés étrangers, en tendant à substituer, pour mieux répartir les risques, des marchés plus éloignés à des marchés plus rapprochés, le Maroc s'applique surtout, depuis deux ans, à adapter ses forces productives aux possibilités d'absorption du marché mondial en diversifiant ses forces de production²⁴. Orientation agricole nouvelle vers la polyculture, les cultures riches,

23. René Hoffherr, *L'équilibre économique du Maroc moderne*, p. 11.

24. René Hoffherr, *L'équilibre économique du Maroc moderne*, p. 16.

l'amélioration de l'élevage, et la production qualitative tendance à une mécanisation rationalisée de toute son activité économique, tous ces efforts doivent s'accompagner de l'organisation d'éléments compensateurs, et surtout de l'accroissement de la faculté d'absorption du marché intérieur.

L'équilibre interne et l'équilibre externe de l'économie chérifiennne ne sont ainsi que deux aspects d'un même problème dont la solution semble bien exiger que, suivant la formule de M. René Hoffherr, le Maroc « dépasse le stade agricole pour s'engager avec hardiesse dans les voies de l'industrialisation ».²⁵

M. Célérier a clairement montré, en effet, que « l'industrie apparaît comme le domaine où nous avons le plus de moyens pour agir rapidement et profondément, et le plus de liberté pour faire neuf ».²⁶

En reconnaissant avec lui, à ce point de vue, que les « industries de transformation agissent sur l'économie générale beaucoup plus que les industries extractives »²⁷ il faut bien observer, cependant, que le développement des premières est en grande partie conditionné par celui des secondes, et que « si l'on examine la situation actuelle beaucoup plus que les possibilités futures » ce dernier semble plus sûr d'aboutir rapidement à des solutions d'une ampleur appréciable.

Il introduira dans l'économie marocaine un volant régulateur des plus efficaces par les exportations massives auxquelles il donnera lieu, par les courants d'échanges qu'il créera ou soutiendra, améliorant la balance

25. René Hoffherr. — L'équilibre économique du Maroc moderne, p. 25.

26. J. Célérier, *op. cit.* p. 77.

27. J. Célérier, *op. cit.* p. 79.

commerciale, régularisant la balance des paiements, consolidant la balance des comptes.

Il n'agira pas moins efficacement sur l'évolution intérieure du pays : l'activité marocaine, qu'on l'observe dans la répartition de la population, dans celle de la production, ou dans l'articulation du réseau ferroviaire et routier, a convergé jusqu'en 1929 vers la côte atlantique et principalement vers le triptyque formé par les ports de Kénitra et de Casablanca, flanquant la capitale administrative de Rabat.

Plus que toute autre nouvelle forme productive, il entraînera le lancement de chantiers nombreux et exigera une main d'œuvre abondante et variée. Creusement de puits ou de galeries, travaux de sondages, aménagements de pistes, construction de voies ferrées étroites ou de transporteurs aériens, travaux de triage et évacuation des minerais, constructions portuaires de tous ordres, extension du réseau ferroviaire, voilà de quoi occuper et faire vivre toutes ces populations énergiques et avisées des régions montagneuses, et surtout des plaines du Sous et du Drâa,²⁸ que chaque hiver sec ou succédant à une année de sirocco ou de sauterelles fait refluer jusqu'ici, avec leur cortège de misères, vers les villes de la côte, Casablanca surtout.

Créant ou multipliant ainsi de nouvelles formes d'activité indispensables au développement des industries de transformation, augmentant par suite considérablement la capacité d'absorption interne du pays, l'essor de l'industrie minière doit aussi attirer au Maroc un grand nombre des énergies françaises et européennes qu'au-

28. Sur le rôle capital de l'industrie minière dans l'avenir du Sous, cf. de Mazières et J. Célérrier, *op. cit.* pp. 170 et 173.

raient pu rebuter les difficultés d'une colonisation rurale étroitement limitée par le respect obligatoire de la propriété foncière indigène. Un tel courant d'immigration produira des résultats aussi intéressants au point de vue qualitatif qu'au point de vue numérique, puisque s'exerçant à l'égard de dirigeants, de contremaîtres, d'ouvriers, dont la spécialisation technique contribuera heureusement à diminuer la prépondérance un peu inquiétante de l'élément commerçant et de l'élément fonctionnaire qui caractérise jusqu'ici la démographie européenne au Maroc.

Si l'on considère enfin l'importance des investissements de capitaux déjà réalisés depuis 1928 par les principaux groupes miniers, alors qu'ils n'en sont, à de rares exceptions près, qu'au stade des premières recherches d'envergure, on comprend l'heureux appoint que leur affectation à l'équipement technique du pays est venu apporter à son économie, en soutenant le mouvement général des affaires en période de dépression.

L'essor minier du Protectorat revêt ainsi une importance exceptionnelle. Sur le plan social, comme sur le plan économique, il est appelé à constituer l'un des pivots de toute l'organisation équilibrée du Maroc moderne²⁹.

2° L'appoint possible et nécessaire du Maroc à la politique des matières premières.

Le Gouvernement chérifien ne pouvait perdre de vue,

29. Dans cette brève étude des diverses incidences probables du développement de l'industrie minière marocaine, c'est à dessein que nous n'avons pas parlé du rendement fiscal des taxes minières à l'institution des permis ou à l'exportation des minerais, et des droits de douane prélevés à l'entrée de tout le matériel d'un prix élevé et des produits de consommation qu'exigeront l'équipement et le fonctionnement de cette industrie. Ce rendement qui est loin d'être négligeable en valeur absolue, l'est cependant à notre point de vue, et relativement aux avantages économiques et sociaux autrement importants que nous avons signalés.

au moment de réorganiser le régime minier du Maroc, que ce pays de protectorat français doit conformer, dans toute la mesure où les besoins locaux et les conventions internationales le permettent, les tendances de sa politique économique aux nécessités générales d'une politique impériale française entendue au sens large et élevé d'une collaboration toujours plus étroite des divers pays couverts par notre pavillon, en vue d'un rendement croissant de leurs possibilités économiques, culturelles et défensives.

Les substances qui semblent devoir donner une physionomie originale à son essor minier sont en effet les plus propres à compléter la production minérale française et nord-africaine.

On sait la force du « mauvais sort » dont l'absence de charbon semblait frapper jusqu'ici l'Afrique du Nord. L'exploitation¹ du bassin de Djerada, plus tard celle du bassin algéro-marocain de Kénadza et du Haut Guir, celle, moins certaine, les études étant à peine commencées, du gisement de Tirkou³⁰ dans le Sous peuvent à elles seules donner à l'ensemble algéro-marocain-tunisien l'autonomie de ses forces motrices industrielles, ferroviaires et maritimes.

Pour le pétrole, nous l'avons vu, les chances sont beaucoup moins certaines, mais l'énormité de la disproportion entre la production (75.806 tonnes d'huile brute en 1930) et la consommation française (3.522.494 tonnes en 1929)³¹ la première à peu près limitée au seul gise-

30. Sur le versant Sud du Grand Atlas, région de Bigordine.

31. Chiffres donnés par M. Olivier Lesourd dans le *Guide du pétrole*, édit. 1931, p. 191. Dans leur ouvrage sur *Le pétrole* MM. Filhol et Bihoreau donnaient, pour 1928, les chiffres suivants : production française 74.225 tonnes ; importation française (pétroles et dérivés), 2.623.576 tonnes, valeur de cette importation : 2.253.514.000 francs.

ment de Péchelbronn, le rôle considérable du pétrole dans les travaux de la paix comme dans la défense nationale, font comprendre la nécessité où s'est trouvé le gouvernement chérifien de « stimuler les énergies défaillantes » en montrant par des actes qu'il était prêt à « affronter seul s'il le fallait les hasards d'une campagne de sondages ».

Pour le fer, c'est un lieu commun très répandu que la France, grosse exportatrice de minerais grâce à la puissance du bassin de Lorraine, peut absolument se suffire à elle-même. Mais la sidérurgie moderne exige en réalité des minerais de qualités variées, et ne peut se passer, en particulier, du fer hématite pour lequel tous les grands pays et groupements métallurgiques cherchent actuellement à s'assurer le contrôle des gisements nouveaux. Un récent rapport du Conseil d'Administration de la Société des Aciéries de Longwy rappelait d'ailleurs nettement que, même en ce qui concerne le fer oolithique, les réserves de nos départements du Nord-Est sont loin d'être inépuisables.

Ces deux considérations obligent tout gouvernement français ou associé de la France à suivre attentivement les recherches de fer, et c'est pourquoi le service marocain des mines a entrepris lui-même l'étude du gisement de Khénifra.

Le manganèse, enfin, ce « métal stratégique », pour employer la formule américaine, est tellement indispensable à la métallurgie de l'acier que la France seule en a importé en 1929 657.389 tonnes, représentant une valeur de plus d'un demi-milliard de francs.

Tenant seulement à donner ici un aperçu de la colla-

boration nécessaire de la politique minière chérifienne à la politique française des matières premières, nous nous bornerons à ces quelques indications relatives aux possibilités marocaines les plus proches d'une solution précise, sans vouloir préjuger des perspectives qu'une étude plus attentive du pays, l'emploi de procédés nouveaux, et l'exploration des zones interdites, au fur et à mesure de leur pacification, pourront faire apparaître dans les années à venir.

De telles conditions font comprendre pourquoi l'Etat, jetant ses forces dans la balance, que la dépression générale des cours des minerais et la puissance des habitudes contractées eussent peut-être longtemps encore rendue hésitante, n'a pas craint d'intervenir pour intégrer délibérément l'activité minière dans une économie marocaine revivifiée.

3° *Le crédit minier et l'intervention nécessaire de l'Etat*

Le Gouvernement du Protectorat n'avait d'ailleurs pas l'intention de se substituer à l'industrie privée pour la recherche et l'exploitation des mines marocaines. La brillante réussite de l'Office Chérifien des Phosphates ne doit pas créer de présomption sur les résultats d'une prise en charge par l'Etat de toute l'activité minière du pays, ou même seulement de celle qui concerne l'une des substances dont nous avons montré l'intérêt capital au Maroc. Sans même parler des risques considérables, tant dans les recherches que dans la conquête des débouchés, inhérents à toute entreprise minière, qui se présente rarement dans des conditions aussi exceptionnellement simples et favorables que celles des phosphates marocains, il fallait tenir compte des droits acquis, déjà consi-

dérables, et dont la liquidation eût entraîné d'énormes difficultés, pour un profit aléatoire.

Mais c'est peut être l'une des manifestations les plus originales de l'activité marocaine que les encouragements donnés par l'Etat Chérifien aux grandes entreprises privées lorsqu'elles répondent à un intérêt public certain.

Toute la colonisation agricole du Maroc, par exemple, a reposé jusqu'ici sur un crédit si largement dispensé par l'Etat qu'il semble difficile de se faire une exacte notion des prix de revient en la matière. Si l'on y ajoute les dépenses directement engagées pour venir en aide à l'agriculture (lutte antiacridienne, travaux d'irrigation, etc.....) et sans parler même de celles qu'entraînent les services administratifs et techniques de sa Direction Générale, on ne peut manquer d'être frappé par l'énormité du rôle de l'Etat dans cette forme jusqu'ici fondamentale de l'économie marocaine.

En matière de grands travaux économiques, nous assistons à une collaboration grandissante des administrations publiques et des entreprises privées. Qu'il s'agisse de primes, avances, subventions, garanties d'intérêts, nous retrouvons toujours l'Etat finançant les initiatives des particuliers ou des sociétés. Suivant l'expression de M. le Résident Général Lucien Saint parlant devant la Chambre de Commerce de Marseille : « Dans ce pays où tout dépend directement ou indirectement des pouvoirs publics, le gouvernement chérifien collabore sans hésitation comme sans détour à la vie et au souci des affaires, car il se trouve étroitement lié à la vie du colon, du commerçant et de l'industriel, depuis le jour où il installe la sécurité, où il fait surgir le rail, où il prête des capitaux aux premiers arrivés ».

Dans un pays tel que le Maroc, dont l'équipement est encore rudimentaire, les affaires minières sont précisément de celles qui, le plus souvent, ne sauraient vivre sans un appui direct et considérable de la puissance publique. Les premières études de prospection permettent rarement d'apprécier la valeur d'un gîte, qui ne peut être déterminée qu'au prix de dépenses considérables. Contrairement à une opinion généralement répandue, l'exploitabilité d'un gisement n'est pas seulement une question de tonnage probable ou de facilité d'abatage, d'évacuation immédiate, et de traitement sur place. L'âpreté d'une concurrence aujourd'hui mondiale, où quelques groupes puissants ont souvent réussi à prendre le contrôle des leviers d'action, fait apparaître plus que jamais l'importance des facteurs qui ne tiennent pas directement à la mine : main d'œuvre, transports terrestres et maritimes, débouchés extérieurs.

En ce qui concerne le cas particulier et si particulièrement intéressant au Maroc des recherches de charbon et de pétrole, la période de surproduction que nous traversons découragerait, dans bien des cas, des entreprises privées abandonnées à elles-mêmes et forcément préoccupées de la rentabilité presque immédiate de leurs investissements. C'est pourquoi, dès l'origine même des premières recherches pétrolières au Maroc, de 1918 à 1920, le Maréchal Lyautey apportait l'appui officiel du Protectorat à la Compagnie de Recherches et de Forages sous forme de périmètres de réquisition, et de participations financières, dont la dernière en date, provenant de l'Office National des Combustibles Liquides en 1926, impliquait l'appui direct de l'Etat français. Quelques années après le gouvernement chérifien suscitait la cons-

titution d'un « Syndicat d'Etude des Pétroles au Maroc » et y participait par le truchement de l'Office Chérifien des Phosphates.

Comme l'a dit M. Despujols « à la mise en valeur du Maroc, l'Union des forces privées et des forces publiques est nécessaire », dans bien des cas, la mine végéterait ou fermerait sans l'appui de l'Etat, et a-t-il fait observer, à juste titre, « tandis que le mineur, eût-il la claire vision et le haut souci de l'intérêt général, ne peut se mouvoir que dans les étroites limites des opérations fructueuses, le gouvernement embrasse un champ plus vaste, prévoit un avenir plus lointain, envisage les avantages indirects et les bénéfices différés »³².

Singulièrement paradoxale apparaît donc la disproportion qui s'accroissait dans la balance commerciale comme dans le budget marocain, voisin du milliard de francs, entre les parts respectives des mines et de l'agriculture dans les entrées et les sorties annuelles. Tandis qu'en 1929 par exemple, le seul Office des Phosphates apportait au Protectorat plus de 300 millions de rentrées nettes ³³, dont près de 130 s'inscrivaient, sans la moindre contre-partie de frais ou difficultés d'aucune sorte, dans les divers budgets officiels, les seules dépenses minières du Protectorat, en dehors des premiers investissements du jeune Bureau de Recherches et de Participations Minières, étaient constituées par les quelques centaines de mille francs nécessaires au fonctionnement du Service des Mines, confiné par définition dans un rôle exclusivement administratif et scientifique. En face de ce contraste, une opposition de sens inverse s'amplifiait pour

32. M. Despujols, *op. cit.* p. 393.

33. J. Célérier, *op. cit.* p. 78.

l'agriculture. Bénéficiaire des rubriques budgétaires les plus variées et les plus abondamment fournies : primes, subventions, colonisation, caisses et systèmes de crédit, lutte contre la sécheresse ou contre les inondations, suivant les caprices du climat marocain, elle se voyait de plus en plus limitée dans ses débouchés, et le blé, qui constituait l'essentiel de ses exportations, faisait à peine rentrer au Maroc 200 millions de francs, soit les deux tiers seulement du produit des phosphates, avec cette différence capitale qu'au lieu d'apporter un revenu sérieux à l'Etat, ces rentrées étaient en grande partie compensées par les énormes débours officiels antérieurs.

Ces débours ont été d'ailleurs largement dépassés en 1930, où l'acuité de la crise agricole a amené le gouvernement chérifien à faire, en plus de tous ses apports antérieurs, une avance massive de 120 millions à la « Caisse fédérale de Crédit agricole » groupant et coordonnant, à son instigation et sous son contrôle, l'activité des caisses régionales préexistantes³⁴.

Sans méconnaître l'évidente vocation agricole du Maroc, et l'importance sociale et économique de la colonisation rurale, le gouvernement devait donc s'efforcer d'atténuer un tel contraste, en finançant résolument le développement minier du pays, et les constructions ferroviaires et portuaires indispensables. Mais les risques entraînés par ces investissements l'obligeaient à organiser sa participation éventuelle à leur rendement économique. Bien des modalités pouvaient être envisagées pour tenir compte de ces conditions. Si l'économie marocaine n'était

34. Cf. un article publié par M. de Caqueray dans la *Quinzaine Coloniale* du 10 août 1930, sur les événements qui ont rendu indispensable cette intervention des pouvoirs publics.

pas assise sur des bases tout à fait différentes de celles de la métropole, il eût pu paraître très simple, donc très séduisant, d'instituer une participation automatique et sans contre-partie directe de l'Etat aux bénéfices des entreprises minières, analogue à celle qui est à la base d'un grand nombre de législations minières modernes où elle prend d'ailleurs deux formes bien distinctes.

La première, traditionnelle, est celle de la loi française du 9 septembre 1919 qui institue, en plus des redevances et taxes superposées et presque innombrables frappant les industries extractives³⁵, une participation progressive de la collectivité à leurs superbénéfices, pouvant aller jusqu'à 75 % de ceux-ci³⁶.

Cette loi est applicable à l'Algérie, où elle est aggravée, depuis longtemps, par le régime des « minières » (par conséquent pour la plupart des gisements de fer) et celui des phosphates (classés, comme en France, dans les « carrières ») qui entraînent des adjudications publiques souvent prohibitives, toujours très lourdes en tout cas pour l'industrie privée. La deuxième forme, qui apparaît dans un certain nombre de lois étrangères récentes, et plus particulièrement en ce qui concerne le régime du pétrole dans les états sud-américains, tend à l'attribution automatique et gratuite à l'Etat d'actions destinées à lui assurer, sans souscription réelle ni contre-

35. En dehors des redevances spéciales étudiées récemment par M. Cheminai (Les redevances de mines, 1930), et des impôts et taxes secondaires (véhicules, portes et fenêtres, animaux, etc...) les exploitations minières sont assujetties, notamment, en France : à l'impôt foncier sur la propriété bâtie et non bâtie, à la taxe sur les biens de main-morte, à l'impôt sur le chiffre d'affaires, à l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, à l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières.

36. Loi du 9 septembre 1919.

partie directe, le contrôle interne de l'entreprise et une participation à ses bénéfices éventuels³⁷.

Rien de semblable, dans la législation minière chérifienne, à l'une quelconque des manifestations de ces deux tendances. En dehors des taxes fixes, d'ailleurs très sensiblement dévalorisées à la suite de la crise monétaire, par rapport à celles du régime initial³⁸, les entreprises extractives marocaines ne connaissent d'autre taxation qu'un droit de 5 % ad valorem sur les seuls produits exportés³⁹, jouissant ainsi, par rapport aux autres branches de la production du Protectorat, d'une véritable immunité.

Mais, à côté de cette forme de participation purement fiscale, une tendance législative aujourd'hui quasi-universelle entraîne les états modernes dans la voie d'une collaboration de plus en plus intime avec les initiatives et les capitaux privés, en matière d'organisation bancaire aussi bien qu'en ce qui concerne les transports ferroviaires, maritimes et fluviaux, ou les entreprises électriques ou minières. On assiste ainsi à un développement grandissant des formules « d'économie mixte » caractérisées par l'actionnariat des collectivités publiques dont la législation française d'après guerre fournit un certain nombre d'exemples, et plus encore certaines législations étrangères, celles de la Belgique et de l'Allemagne en particulier⁴⁰.

Ecartant donc résolument tout alourdissement fiscal

37. Cf., en particulier, sur les législations colombienne et péruvienne, Filhol, *La législation mondiale du pétrole*, pp. 47 et 63.

38. Cf. le tableau comparatif, annexe n° II.

39. Ce droit a d'ailleurs été abaissé provisoirement à 3 o/o par dahir, du 16 mars 1931, cf., *infra*, p. 295 et 299.

40. cf. les ouvrages et articles de Chéron Albert, Antonelli Etienne, Croizat Charles, cités dans notre bibliographie.

comme tout système doctrinal, le gouvernement du Protectorat s'est préoccupé d'agir vite et de collaborer avec les initiatives privées au lieu de se poser en face d'elles comme un tuteur imposant ses interventions, et en prélevant les bénéfices sans discussion comme sans discrimination des situations particulières. Il devait pour cela s'engager dans une voie originale, également éloignée de l'emprise étatiste et de l'abstentionnisme réputé « libéral », la voie d'une participation directe et effective à la vie interne des entreprises minières d'intérêt général, sur le plan même de l'activité industrielle et commerciale, et suivant le droit commun du crédit minier.

Conclusion

Le gouvernement chérifien fidèle au libéralisme économique qui a toujours été de règle dans le Protectorat, ne pouvait donc se contenter *d'encourager* les initiatives privées par des mesures juridiques appropriées. Il devait aussi les *stimuler* par l'institution de sanctions destinées à frapper les attributaires inactifs, et par l'exemple d'une intervention et d'un financement hardis dans leur conception et souples dans leurs modalités d'application. Il devait enfin *coordonner* les efforts particularisés par la force des choses.

Cette coordination surtout répond aussi bien à la tendance de l'économie moderne, toute préoccupée de « rationaliser » la production, qu'aux nécessités de la vie africaine où la nature, souvent excessive et hostile, force les hommes d'action à s'unir au lieu de s'épuiser dans la dispersion des efforts et dans la concurrence souvent génératrice d'impuissance. Elle doit permettre aussi, beaucoup mieux que toute réglementation d'un droit

exceptionnel de réquisition, d'assurer à l'industrie française, dans l'activité de la paix comme dans la lutte pour la défense nationale, une large part dans la production minière marocaine.

Ce bref aperçu permet de comprendre à quel point les préoccupations qui ont dominé l'élaboration du nouveau régime minier marocain portent plus loin et plus haut que celles qui avaient inspiré la refonte du régime initial en 1923. Les auteurs de cette refonte avaient raisonné surtout en civilistes, en techniciens, ou en administrateurs, et il ne faut pas s'en étonner. En fait le Comité de Législation du Protectorat réunit exceptionnellement, et dans des formations toujours différentes, des ensembles de spécialistes qui ne constituent ni un « corps » ni un véritable organe législatif.

Le question minière est devenue, à partir de 1927, non plus seulement une question de réglementation à mettre au point, mais l'un des pôles d'orientation de toute une politique économique nouvelle. Ainsi placée au premier plan des préoccupations gouvernementales, elle a exigé des solutions qui donnent une physionomie des plus originales au statut de l'industrie minière du Maroc Français.

CHAPITRE II

LES INNOVATIONS DU DAHIR DE 1929

La Réorganisation du Régime minier en 1928-1929

La réorganisation du régime minier marocain s'est faite en deux temps.

Le Gouvernement du Protectorat a voulu d'abord aller au plus pressé en instituant l'organisme indispensable à la participation technique et financière qu'il lui paraissait nécessaire d'apporter à l'activité minière du pays. Cet organisme étant, dès le principe, soumis aux règles communes du droit civil, commercial et minier, sa création ne devait pas nécessiter les longs échanges de vues et les retouches répétées inévitables lorsqu'il s'agit au contraire de modifier profondément ce droit commun lui-même dans l'un de ses règlements fondamentaux. C'est pourquoi M. Le Résident Général Steeg a pu contresigner, dès le 15 décembre 1928, le dahir chérifien constitutif du « Bureau de Recherches et de Participations Minières ».

Le refonte du règlement minier, envisagée dès 1927, était d'ailleurs sérieusement en train à ce moment, puisque le Comité de Législation du Protectorat avait pu,

sur la proposition de M. l'Inspecteur Général des Mines Lantenois, Conseiller technique du gouvernement chérifien, arrêter les principes essentiels et, à peu de chose près, le texte même du nouveau dahir. Mais, s'agissant d'une question aussi importante, le gouvernement du Protectorat tenait à s'entourer des hautes garanties techniques et politiques offertes par un examen approfondi du projet par le Conseil Général des Mines, par les jurisconsultes du Ministère des Affaires Etrangères, par ce Département lui-même, et par celui des Travaux Publics. Ces examens successifs, et peut-être aussi le changement de Résident Général, bien que M. Lucien Saint ait tenu à affirmer dès son arrivée son ferme dessein de poursuivre hardiment la politique minière en cours de réalisation ont retardé, jusqu'au 1^{er} novembre 1929, la promulgation du nouveau dahir portant règlement minier au Maroc et de l'arrêté viziriel complémentaire fixant les conditions de dépôt et d'enregistrement des demandes de permis de recherche. Ces deux textes sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1930, le premier ménageant d'ailleurs des dispositions transitoires en faveur des titulaires de permis régulièrement acquis sous le régime précédent.

Le rapprochement de ces trois dates extrêmes : 15 décembre 1928, 1^{er} novembre 1929, 1^{er} janvier 1930, permet de désigner le nouveau régime, dont elles jalonnent la promulgation, sous l'appellation de « régime de 1929 ». Nous avons exprimé dans notre introduction le souci de complète objectivité qui nous a interdit d'analyser ici les caractères de l'organisation et de l'activité du Bureau de Recherches et de Participations Minières, limitant ainsi notre étude à l'examen critique des innovations particulières de la réglementation minière proprement dite.

LES CARACTÈRES GÉNÉRAUX DES RÉFORMES ACCOMPLIES

Les préoccupations dominantes qui ont inspiré, en 1923, la refonte du dahir de 1914 dominant également la réforme de 1929.

Mais l'expérience de six années d'activité minière ralentie a amené le législateur à appliquer, sous des modalités très différentes, les mêmes principes fondamentaux :

1°. En ce qui concerne les encouragements nécessaires qu'il convient de donner, en tout état de cause, aux prospecteurs sérieux, c'est par une *simplification* radicale de la procédure de dévolution des droits miniers que s'affirme l'originalité du nouveau règlement, simplification marquée par la suppression du stade intermédiaire du permis d'exploitation, entraînant nécessairement l'attribution du caractère immobilier au permis de recherche originaire.

2°. En ce qui concerne les obligations de travail imposées aux détenteurs de titres miniers, le dahir de 1929 les *renforce*, en les étendant expressément à toutes les catégories de substances minérales et en rendant leur exécution exigible dans des délais abrégés. Mais il les *assouplit*, en même temps, en laissant un très large pouvoir d'appréciation au Service des Mines, pour lui permettre de tenir compte de tous les éléments favorables aux intéressés.

3°. En ce qui concerne enfin le développement des droits éminents de l'Etat en matière minière, le régime actuel précise quelques points mal définis par l'ancien règlement, et plus particulièrement le droit du gouvernement de disposer au mieux de l'intérêt général des terrains.

couverts par des permis qui prennent fin, des concessions arrivées à expiration, et de certaines substances qui dans des régions déterminées, présentent pour la collectivité une importance exceptionnelle.

L'étude critique de l'application de chacune de ces idées, nous permettra de faire ressortir l'impression dominante résultant de l'étude de l'évolution du droit minier chérifien : impression de *continuité*, d'effort persévérant en vue d'une *adaptation* de moins en moins imparfaite d'une législation si délicate à régler en tous pays, avec les nécessités qu'une expérience marocaine suffisamment longue déjà pour inspirer des conclusions, a fait apparaître au cours du développement du Maroc moderne.

C'est dans cet esprit que nous étudierons successivement, dans les quatre sections de ce chapitre :

- 1°. La simplification des règles d'attribution des droits miniers,
- 2°. La consolidation juridique de ces droits,
- 3°. Le renforcement et l'assouplissement des obligations techniques imposées aux explorateurs et aux exploitants,
- 4°. Le développement des droits éminents de l'Etat.

SECTION I

La simplification des règles d'attribution des droits miniers

A. Dispositions générales

- 1°. Le règlement de 1929 n'a apporté aucune modification à la *classification des substances minérales* ni aux règles relatives à la *limitation de la superficie maximum*,

sur laquelle une même personne ou société peut détenir la majorité des intérêts.

2°. Relativement à la définition des permissionnaires qui peuvent prétendre à l'attribution des droits miniers, il demeure aussi libéral que le dahir de 1923. Seules les dispositions relatives à *l'exclusion des fonctionnaires* sont aggravées, dans son article 14, par l'addition des deux paragraphes suivants, destinés à mettre le règlement marocain en harmonie avec ceux des autres possessions françaises, qui renferment presque tous des dispositions analogues :

« Les fonctionnaires et agents du Service des Mines
« ne peuvent s'intéresser, à quelque titre que ce soit, aux
« affaires minières. Ils ne peuvent, pendant un délai de
« cinq ans après leur départ de l'Administration, obtenir
« directement ou indirectement le droit de rechercher
« ou d'exploiter les mines ».

« Les particuliers ou sociétés s'occupant d'affaires
« minières ne peuvent prendre à leur service, pendant
« un délai de trois ans, dans la zone française de Notre
« Empire et sous quelque forme que ce soit, les fonction-
« naires qui ont quitté le Service des Mines ».

Ces dispositions sont sanctionnées par l'article 83, dernier alinéa, aux termes duquel :

« Le Directeur Général des Travaux Publics peut éga-
« lement décider qu'un particulier ou une société qui a
« contrevenu à la défense édictée par l'article 14 relative
« à l'emploi des anciens fonctionnaires du Service des
« Mines, n'obtiendra pas de permis de recherche pendant
« un délai maximum de cinq ans ».

Les autres *pénalités* instituées ou confirmées en 1923 sont demeurées sans modification dans le nouveau règlement.

3°. Les dispositions relatives au *régime des permis de prospection* en zone fermée, pour des motifs de sécurité, à la procédure normale d'institution des droits miniers sont demeurées *sans changement* dans le règlement de 1929 dont les articles 86 et 87 reproduisent littéralement les articles 113 et 114 du dahir de 1923. L'arrêté viziriel du 1^{er} juillet 1924, définissant le statut des permis de prospection, reste également en vigueur, sous réserve des dispositions contraires qui peuvent résulter de chacun des arrêtés ouvrant une zone nouvelle à la prospection temporaire.

B. *Portée et conséquences de la simplification réalisée*

Par contre, en ce qui concerne la procédure d'attribution des droits miniers, c'est à une réforme radicale qu'à abouti la refonte du dahir de 1923. Essentiellement inspirée par un souci de clarté et de simplification, cette refonte a entraîné l'attribution du statut immobilier au permis de recherche, nouvelle innovation également favorable à la consolidation des intérêts des prospecteurs.

Nous avons souligné, dans la deuxième partie de cette étude, à quelles complications avait abouti, sans véritable utilité juridique, l'institution en 1923 du stade intermédiaire du permis d'exploitation. On comprend donc aisément que le premier objet de la nouvelle réglementation ait été de supprimer cette institution et de revenir, en l'améliorant dans le détail, au système clair et simple de 1914, dans lequel on passait directement du permis de recherche à la concession.

Le résultat recherché pouvait être obtenu aisément, à la seule condition de donner, dès son institution, le ca-

ractère immobilier au permis de recherche et d'organiser sérieusement l'immatriculation de ce droit immobilier à la Conservation de la Propriété Foncière.

Nous avons vu cependant que le permis d'exploitation du régime de 1923, s'il ne répondait en rien au souci dominant qui l'avait fait créer en vue de faciliter l'apurement des droits portant sur le périmètre du permis de recherche originaire, pouvait du moins offrir un avantage économique, en permettant de n'accorder la concession qu'après la mise en évidence par le demandeur, à l'intérieur de son permis, d'un gîte reconnu exploitable.

Si le législateur n'avait tenu à conserver, dans le régime de 1929, cette possibilité, le Gouvernement se serait retrouvé, à chaque demande de concession, en présence du même dilemme qui avait pratiquement rendu inopérant le pouvoir discrétionnaire que lui avait laissé, en cette matière, le laconisme du dahir de 1914 : ou bien accorder la concession les yeux fermés, ou bien être accusé d'arbitraire en prétendant discriminer, au terme même de la très brève durée du permis de recherche, les travaux intéressants.

C'est pour permettre au Service des Mines et au Gouvernement de se prononcer en pleine connaissance de cause que le nouveau règlement prévoit, à la différence du dahir de 1914, non seulement la possibilité d'un renouvellement du permis de recherche mais, bien plus, l'obligation pour le permissionnaire désireux de solliciter une concession d'obtenir, au préalable, un tel renouvellement, moyennant l'exécution régulièrement poursuivie de travaux sérieux, ce qui écarte à la fois toute demande présentée avant un délai de trois ans, et toute demande émanant d'un prospecteur peu sérieux, puisqu'il se serait

vu refuser le renouvellement préalable de son titre original.

Ne voulant retenir d'ailleurs de l'ancien permis d'exploitation que ses avantages économiques, le nouveau règlement donne au permissionnaire de recherche la possibilité d'obtenir, pendant la durée du permis renouvelé, le droit provisoire d'exploitation qui lui permet de prouver de la manière la moins contestable, l'exploitabilité des gîtes visés par sa demande en concession.

Ces trois innovations essentielles du règlement de 1929: suppression du permis d'exploitation et passage direct du permis de recherche à la concession, caractère immobilier attribué, dès l'origine, au permis de recherche, et obligations de travaux imposées, dès la première année, à son titulaire, forment donc, en quelque sorte, trois pièces inséparables du nouveau mécanisme d'attribution des droits miniers. Il était nécessaire d'en marquer la connexité étroite avant de les distinguer pour la commodité de l'étude.

C. Détail de la procédure d'attribution des droits miniers

I. Le permis de Recherche

a). L'institution du permis de recherche demeure soumise, dans le régime de 1929, à des règles analogues à celles du régime précédent. Les seules différences résident dans les justifications plus nombreuses exigées des demandeurs, et principalement des sociétés. Définies par les articles 16, 27 et 38 du dahir, et précisées par les articles 2 et 3 de l'arrêté viziriel complémentaire, daté également du 1^{er} novembre 1929 et fixant les conditions

de dépôt et d'enregistrement des demandes de permis de recherche, elles ont surtout pour but, étant donné le caractère immobilier du permis de recherche et son immatriculation à la Conservation Foncière, d'éviter l'établissement de titres miniers en faveur de permissionnaires non qualifiés juridiquement¹.

Il faut noter également qu'aux termes de l'article 4, dernier alinéa, de l'arrêté viziriel :

« Le Chef du Service des Mines peut refuser d'enregistrer une demande s'il estime que le repère ne répond pas aux conditions requises ».

Il est permis de se demander quel intérêt sérieux présente une telle addition au texte ancien. Elle ne fait d'ailleurs que consacrer une pratique administrative depuis longtemps suivie, mais des plus contestables, et qui pourrait entraîner de sérieux dangers en cas de demandes concurrentes très rapprochées dans le temps². Il eût été préférable de rendre l'enregistrement obligatoire, même en cas de doute sur la conformité du repère avec les prescriptions réglementaires. L'article 41 donnant au Chef du Service des Mines la faculté de reconnaître officiellement la position du repère, il eût suffi de mettre cette vérification aux frais du demandeur, et de prévoir des sanctions sérieuses en cas d'abus de ce dernier.

b). Institué en principe pour trois ans, le permis

1. Par lettre en date du 4 février 1930, le chef du service des Mines a fait connaître aux sociétés intéressées la liste des pièces à déposer par elles au bureau de la conservation foncière de Rabat. Cette liste comprend : Statuts (certifiés conformes par personne ayant qualité), procès-verbaux des assemblées constitutives, liste des administrateurs (à jour), acte constatant le versement du capital, certificat de dépôt au greffe des pièces constitutives de la société, pouvoir délivré au mandataire par le Conseil d'administration, journal dans lequel est faite la publicité (signature légalisée du gérant du journal).

2. cf. *suprà* p. 114, note 5

peut faire l'objet, quelle que soit la catégorie de substances minérales à laquelle il s'applique, d'un renouvellement de quatre ans, subordonné à l'exécution des travaux prescrits à l'article 35, c'est-à-dire commencés dans le délai d'un an, et régulièrement poursuivis, ce qui marque un progrès considérable sur l'ancien système, où le permissionnaire pouvait demeurer pendant plus de cinq ans sans rien faire et pendant trois nouvelles années en travaillant au ralenti.

c). De même que dans le régime de 1923, les décisions du Chef du Service des Mines, statuant sur les demandes de permis de recherche ou sur les demandes en renouvellement, sont notifiées aux requérants et peuvent faire l'objet d'un recours en réformation porté devant le Directeur Général des Travaux Publics, statuant en Comité consultatif des mines (article 42).

d). Aux termes de l'article 43 :

« Le Chef du Service des Mines notifie ampliation du
« permis au Conservateur de la propriété foncière et lui
« remet en double exemplaire l'extrait de la carte joint
« à la demande de permis. Le Conservateur établit sans
« frais un titre minier.

« Un duplicata du titre minier et de l'extrait de la
« carte est délivré au titulaire dans les conditions prévues
« par les règlements fonciers, mais sans frais.

« Le permis confère dès lors le bénéfice des dispositions
« prévues par les dahirs et règlements qui régissent la
« propriété immatriculée sous réserve des dispositions
« contraires du présent dahir. »

Cette remise au Service de la Conservation de la Pro-

priété Foncière du soin d'immatriculer les titres miniers dès l'origine, appelle quelques observations, que nous développerons plus loin.

II. La concession

De même que dans le règlement de 1923, le titulaire d'un permis d'exploitation était seul admis à demander une concession, de même dans le règlement de 1929, le titre définitif ne peut être obtenu que par le titulaire d'un permis de recherche *renouvelé* (article 45).

Aucun délai n'est fixé, par contre, pour le dépôt de la demande, qui reste recevable jusqu'au dernier jour de validité du permis originaire, celui-ci étant prorogé de plein droit jusqu'à ce qu'il soit statué sur la demande (article 47).

Les règles relatives à l'inscription de la demande sur le titre minier correspondant, par la Conservation Foncière, à sa mise à l'enquête, et aux oppositions, sont les mêmes que dans le règlement de 1923. Toutefois le nombre des publications officielles de la demande est porté de deux à trois, et la durée de l'enquête augmentée de deux à trois mois.

A la différence, enfin, de l'ancien règlement (article 66), le dahir de 1929 ne précise pas que l'attribution de la concession est subordonnée à la mise en évidence préalable d'un gîte exploitable. Mais, de toute évidence, ceci résulte à la fois, d'une part, du pouvoir discrétionnaire laissé au Gouvernement en la matière, pouvoir qui ne peut s'appuyer pratiquement que sur le critérium de l'exploitabilité des gîtes, et, d'autre part, de l'esprit général du nouveau régime, dont toutes les dispositions ont été dictées par le souci constant de n'accorder, comme par

le passé, des droits miniers provisoires qu'à la priorité de la demande, pour être plus libre ensuite de les retirer ou d'en refuser la consolidation à ceux dont les résultats se révéleraient insuffisants.

SECTION II

La consolidation des droits miniers

A. *Le permis de recherche*

I. *Nature juridique*

a). *Caractère immobilier.* Le passage sans transition du permis de recherche à la concession n'a pu être réalisé, nous l'avons vu, que grâce à l'attribution du caractère immobilier au permis de recherche. Suivant l'expression très juste et très précise de « l'Instruction pour l'application du règlement minier » publiée par le Service de la Conservation de la Propriété Foncière : « Il suffit, en droit, que la concession soit la simple continuation du permis de recherche, avec toutes les charges réelles dont ce dernier était affecté, pour faire disparaître l'appareil compliqué de la procédure [d'institution des permis d'exploitation] ».

On pourrait s'étonner qu'on n'ait pas pensé, en 1923, à cette solution élégante d'un problème que l'institution du permis d'exploitation semble être venue, en effet, compliquer à plaisir, si on ne songeait à la force de la tradition, et au prestige des mots, en matière juridique, et plus spécialement en matière de droit minier. Faire d'un droit temporaire, établi pour trois années seulement, un « immeuble » ne serait-ce que par définition de la loi, cela semblait contraire à toute doctrine, comme s'il

n'existait pas, en droit civil français par exemple, des droits réels portant sur des immeubles, et par cela même déclarés droits immobiliers, encore qu'essentiellement temporaires. Il faut ajouter, il est vrai, qu'aucun des règlements miniers coloniaux français n'avait osé, non plus, donner le statut immobilier au permis de recherche, pas plus que la loi française de 1922, en ce qui concerne les permis de recherche d'hydrocarbures, et qu'en Tunisie même, où le permis d'exploitation existe depuis 1913, ce titre est resté un droit mobilier.

L'Instruction précitée, dont les auteurs ont manifestement disposé des travaux préparatoires pour rédiger ce document, d'un intérêt pratique considérable, exprime cette idée qu'en 1923, il n'avait paru « ni possible, ni prudent, à cause de la précarité du permis de recherche, droit souvent éphémère, de reconnaître à ce droit - au même titre qu'au permis d'exploitation - le caractère immobilier³ ». S'il est cependant un régime dans lequel le permis de recherche est précaire, sinon éphémère, (ce qui ne veut rien dire dans le cas particulier), c'est bien celui de 1929 dans lequel le permissionnaire peut se voir retirer son titre s'il n'a pas effectué de travaux sérieux dès la première année, alors que, sous l'ancien régime, ce retrait ne pouvait être pratiquement prononcé que dans le seul cas du non paiement régulier des taxes.

Mais le document précité fait ressortir à juste titre qu'en « réalisant cette réforme profonde, le dahir actuel apporte de très grandes garanties de sécurité aux transactions privées en matière de permis de recherche et permet de parer aux risques des transferts de ce droit incorporel

qui, faute de publicité, restent ignorés des tiers ou donnent lieu aux fraudes courantes en pays neufs (options, associations occultes, etc....). Sans qu'il soit évident qu'une option constitue toujours une fraude, nous ne pouvons que souscrire à cette approbation générale d'une innovation hardie et utile.

Il ne nous paraît pas opportun par contre, de discuter le passage de « l'Instruction » complémentaire du Règlement Minier relatif à la « conformité entière » du caractère immobilier du permis de recherche et de « la conception du droit civil français en la matière, telle qu'elle résulte de la loi organique de 1810, et à l'opinion suivant laquelle, « ce n'est que par une fiction de la loi que l'on avait pu en faire, jusqu'à ce jour, un droit mobilier ». Chacune de ces idées nous semble en effet assez contestable et d'ailleurs exprimée en termes trop généraux pour justifier une controverse qui serait purement théorique.

b) Conséquences de ce caractère immobilier.

1.- *Intervention de la Conservation Foncière.* - Le caractère immobilier du permis de recherche ne pouvait présenter toutes garanties de sécurité en ce qui concerne les transactions privées, et permettre le passage direct à la concession, qu'à la condition d'être accompagné d'une publicité soigneusement organisée de toutes les transactions comme de tous les changements d'ordre administratif survenus relativement au permis.

L'attribution de cette publicité au Service de la Conservation de la Propriété Foncière sera étudiée plus loin. Les questions posées par cette attribution sont en effet du même ordre que celles qui concernent le statut du

permis d'exploitation du régime de 1923, et de la concession.

2.- *Suppression des taxes de transfert.*- Le caractère immobilier du permis de recherche entraîne, par voie de conséquence, la suppression des taxes de transfert. Cette opération est, en effet, soumise, comme toute transaction immobilière, à la taxe d'enregistrement [et à celle de mutation prélevée par la Conservation Foncière.

Mais, si le principe est très simple, l'application l'est beaucoup moins. Il s'agit, en effet, de déterminer l'assiette de ces taxes, respectivement fixées à 7 frs et 0 fr. 50 %. Le transfert devant faire, en principe, l'objet d'un acte écrit pour être transcrit par la Conservation Foncière, la taxe paraît devoir être calculée, sur le prix indiqué pour la cession. Mais si elle résulte d'une succession, d'une donation, d'un apport fait en nature à une société ou même d'une simple réquisition du cédant ne mentionnant pas la cause du transfert et son prix, on ne voit pas comment calculer sérieusement le montant des taxes à appliquer. Dépendra-t-il seulement de la somme des taxes fixes versées pour l'obtention et le renouvellement du permis ? Sera-t-il fonction, au contraire, de l'ensemble des investissements effectivement réalisés pour travaux de recherches sur ce permis ? A moins d'instituer une véritable inquisition minière, on ne pourra jamais le déterminer, et le ferait-on que cela ne prouverait absolument rien quant à la valeur réelle du titre transmis.

Il y a donc là un problème des plus délicats, qu'on résoudra vraisemblablement par application de la première solution, faute d'en trouver une autre qui prête moins à contestation.

c). *Indivisibilité.*— Son caractère immobilier mis à part, le permis de recherche du nouveau régime se rapproche de l'ancien par son indivisibilité. Il en diffère toutefois quant aux règles relatives au transfert, celui-ci n'étant plus soumis à une notification au Service des Mines devenue sans objet grâce à l'intervention de la Conservation Foncière.

L'article 9 du dahir actuel spécifiant que « la concession est susceptible d'hypothèque », il y a lieu de penser, avec le Service de la Conservation Foncière, qu'en « présence d'une rédaction aussi nettement restrictive, on doit conclure nécessairement qu'à contrario le *permis de recherche ne peut être hypothéqué* »⁴. Il se rapproche donc, à ce point de vue, du permis d'exploitation du règlement antérieur.

II. Etendue des droits conférés et des obligations entraînées par le permis de recherche

a). *Droits conférés.* Les droits conférés par le permis de recherche sont, en principe, les mêmes que dans le régime de 1923, à cela près que l'article 64 réduit à 50 mètres (au lieu de 100) les périmètres de protection interdits à tous travaux miniers.

Trois différences importantes doivent cependant être notées. L'une, restrictive, concerne l'étendue géographique de ces droits, en cas d'empiétement de permis antérieurs, l'autre, extensive, se rapporte au droit provisoire d'exploitation conféré au détenteur d'un permis renouvelé, une dernière enfin, a été instituée dans un but de simplification et d'unification des règles relatives aux permis des différentes catégories.

4. Instruction pour l'application du Règlement minier, p. 16.

1°. Aux termes de l'article 31 :

« Pour les gîtes de 1ère et de 4ème catégories, si le
« permis empiète sur la surface d'un permis antérieur
« en vigueur, les droits du permissionnaire ne portent point
« sur les terrains compris dans ce permis, même quand le
« permis antérieur cesse d'être en vigueur ».

On voit immédiatement l'intérêt de cette disposition qui, rapprochée de l'article 40 étudié plus loin, permet de réserver à l'Etat, à l'expiration des permis, pour quelque cause que ce soit, les gîtes de 1ère et de 4ème catégories. Cette disposition se justifie par la politique des matières premières qu'il est du devoir de l'Etat de poursuivre sans se préoccuper, comme les particuliers, des questions de rentabilité immédiate qui peuvent seules entraver pratiquement la mise en valeur des gîtes intéressés.

2°. L'article 37 prévoit, par contre, que :

« *Le permissionnaire peut obtenir, pendant la durée du permis renouvelé, le droit provisoire d'exploitation, qui lui est accordé sur justifications spéciales par décision du Chef du Service des Mines* ».

Le permis de recherche renouvelé présente ainsi tous les avantages économiques de l'ancien permis d'exploitation, ou du titre ainsi institué, en Tunisie par exemple, pour faciliter l'exploitation des gîtes lenticulaires ou d'épuisement présumé rapide. Il ne peut toutefois, comme le titre tunisien, aller à l'encontre de son but, et se transformer, par renouvellements successifs, en une véritable concession évitant à son titulaire le paiement des taxes normales.

Il donne toutes garanties, enfin, au demandeur en concession, en permettant aisément à celui-ci de faire la preuve de l'exploitabilité du gîte invoqué, le Gouvernement

étant pratiquement obligé d'instituer la concession s'il a accordé un droit provisoire d'exploitation et lorsque le permis intéressé arrive à expiration.

3°. Une simplification utile a été apportée, enfin, à l'ancien règlement, en unifiant, sauf en ce qui concerne l'application de l'article 31 examiné ci-dessus, les règles relatives aux différentes catégories de permis : désormais tous sont institués pour trois ans et renouvelables une seule fois pour quatre ans, et les *obligations de travaux sont définies dans les mêmes termes très larges*, qu'il s'agisse ou non de recherches d'hydrocarbures.

b). *Obligations du permissionnaire.* - Les obligations à la charge du permissionnaire de recherche diffèrent sur plusieurs points importants dans le règlement de 1923 et dans le règlement de 1929.

1. - *Obligations fiscales.* — Dans le même but de simplification qui a inspiré la plupart de ses dispositions, le dahir actuel a supprimé les taxes annuelles, en se contentant d'élever à 3.000 frs la taxe initiale exigible au moment du dépôt de la demande, et à 6.000 frs celle qui doit être payée au moment du renouvellement.

On évite ainsi au Service des Mines l'envoi régulier d'avertissements fiscaux. On écarte en même temps les demandes hâtives, irréfléchies, ou émanant de personnes non qualifiées, tout prospecteur sérieux ayant chance de trouver les 3.000 frs ou 6.000 frs indispensables à l'obtention ou au renouvellement d'un permis.

2. — *Obligations techniques et administratives.*

Nous avons vu précédemment que le législateur chérifien ne s'était résolu à attribuer immédiatement le statut

immobilier au permis de recherche que moyennant l'assurance qu'un droit aussi complet entraînerait en contrepartie l'obligation pour son titulaire de faire preuve de l'activité la plus sérieuse.

La section suivante du présent chapitre est consacrée à l'étude de cette obligation qui constitue l'une des pièces essentielles du nouveau système de droit minier chérifien.

En dehors de l'exécution des travaux réguliers ainsi exigés, les obligations du permissionnaire sont sensiblement les mêmes dans le nouveau règlement que dans l'ancien.

III. Fin du permis de recherche

Le permis de recherche prend fin :

a). soit par sa *transformation en concession* : nous rappelons ici que toute demande en concession en cours d'instruction entraîne prorogation du permis intéressé.

b). soit par son *arrivée normale à expiration*..

c). soit par son *retrait*, pour travaux insuffisants, conformément à l'article 35, ou son *annulation*, pour refus ou négligence du permissionnaire d'assister à la reconnaissance du point pivot, ou impossibilité de le situer contradictoirement (article 41) ou non exécution des injonctions du Chef du Service des Mines, après deux mises en demeure successives (article 70).

L'annulation ne peut plus être prononcée pour non paiement des taxes annuelles, puisque ces taxes ont été supprimées.

d). soit par la *renonciation de son titulaire*, ainsi réglée en deux temps par l'article 39 :

« La demande en renonciation doit porter sur la totalité du permis. Elle est adressée au Chef du Service des Mines et accompagnée, à peine d'irrecevabilité, d'un certificat du Conservateur de la Propriété Foncière attestant qu'elle a été inscrite sur le titre minier visé à l'article 44, et qu'il n'existe pas de droit inscrit à la date du dépôt de la demande à la Conservation Foncière ».

« Une décision du Chef du Service des Mines annule le permis ».

Dans chacun de ces cas, à la différence de ce qui se passe dans le règlement de 1923, l'article 40 réserve au Gouvernement l'attribution des nouveaux permis de 1^{ère} ou de 4^{ème} catégorie sollicités sur les périmètres précédemment recouverts par les permis arrivés à expiration, les terrains correspondants n'étant pas de plein droit rendus libres aux recherches.

IV. Dispositions transitoires relatives au permis de recherche antérieurement institués

Aux termes de l'article 85 : « Les droits régulièrement acquis sur les permis de recherche délivrés avant la promulgation du présent dahir sont maintenus dans les formes et sous les conditions anciennes ». Ils « pourront donner lieu à des demandes de permis d'exploitation dans les formes et sous les conditions anciennes ». Deux points essentiels doivent, toutefois, être mis en relief au sujet de ces dispositions transitoires :

1^o. Le premier consiste dans la *différence* expressément formulée par l'article 85, *entre les permis de 4^{ème} catégorie*, qui restent soumis aux dispositions spéciales prévues par le dahir de 1923, *et ceux de l'une des trois premières*

catégories, dont l'expiration normale n'a lieu qu'un an au moins après la promulgation du dahir de 1929.

Dans ce dernier cas, le renouvellement prévu par l'article 35 du dahir de 1923 ne sera accordé que si le titulaire du permis a effectivement exploré les gisements qui font l'objet de ce permis. Cette disposition, sans bouleverser le statut des droits acquis régulièrement, offre l'avantage d'empêcher leurs titulaires d'abuser du silence du règlement de 1923 quant à leurs obligations et de rapprocher celles-ci, au point de vue technique et économique de celles qui résultent, pour les nouveaux permis, du régime de 1929.

2°. Le deuxième principe relatif aux anciens permis résulte à la fois de l'esprit général du nouveau règlement et des dispositions formelles de son article 31. Il paraît certain, en effet, et la jurisprudence du Service des Mines s'est déjà prononcée en ce sens, que l'article 40 relatif à la réserve à l'Etat des permis de 1ère et de 4ème catégories, lors de leur expiration, quelle qu'en soit la cause, doit s'appliquer au cas où l'un de ces permis, institué avant la promulgation du dahir de 1929, prend fin.

Il faut noter, toutefois, que l'existence d'autres permis du régime de 1923 et empiétant sur le périmètre du permis arrivant à expiration, met obstacle, en ce qui concerne les terrains ainsi « couverts », à cette application, qui ne peut être préjudiciable, en aucun cas, aux droits régulièrement acquis avant sa mise en vigueur, droits qui comportaient, *en puissance*, une possibilité d'extension sur les terrains en question, pour laquelle d'ailleurs leur titulaire a dû payer des taxes annuelles correspondant à cette possibilité.

B. *La concession*

En dehors de quelques amendements de détail, les innovations relatives à la concession concernent sa nature juridique, sa durée, la renonciation de son titulaire et sa dévolution lorsqu'elle arrivera à expiration.

I. *Nature juridique de la concession*

a). C'est par une disposition expresse du nouveau règlement (article 9) que « *la concession est susceptible d'hypothèque* ; les privilèges sur les immeubles s'exercent sur elle ». Elle constitue donc maintenant, comme en droit français, un droit immobilier complet, et cela doit s'entendre également des concessions qui feront suite à des permis de recherche ou d'exploitation institués sous le régime de 1923, puisqu'aux termes de l'article 85 « *les concessions dérivant de droits anciens sont soumises aux règles générales du présent dahir* ».

b). Il faut noter aussi qu'à la différence de l'ancien règlement, le dahir de 1929 prévoit *l'immatriculation sans frais* de la concession dans les conditions ordinaires.

c). Enfin, aux termes de l'article 9 :

« Les terrains, bâtiments, ouvrages, machines, appareils et engins de toute nature servant à l'exploitation de « la concession constituent des *dépendances immobilières de la concession* ».

Suivant la théorie des « immeubles par destination », un tel principe allait de soi. Il est intéressant toutefois de le voir défini avec une telle précision.

II. *Charges fiscales*

Les taxes frappant le concessionnaire sont portées, à partir du 1^{er} janvier qui suit l'institution de la concession, de 3.000 à 5.000 frs. Mais cette éléva-

élévation apparente compense à peine la dévalorisation réelle des taxes instituées en 1914 et déjà relevées en 1923 à la suite de la crise monétaire. Enfin « le concessionnaire déchu peut, jusqu'au jour de l'adjudication prévue en cas de déchéance, arrêter les effets de la dépossession en payant les sommes qui lui sont réclamées » (article 57).

III. Durée de la concession

L'article 55 du nouveau règlement porte la durée de la concession [de 30 à 50 ans pour les mines de 4ème catégorie. Pour toutes les autres mines cette durée reste fixée à 75 ans.

IV. Renonciation à la concession

La renonciation à la concession, dont nous avons vu qu'elle n'avait été ni prévue ni réglée expressément par l'ancien règlement sans qu'on puisse en conclure, à notre sens, qu'elle doive en être obligatoirement écartée, est expressément soumise par le nouveau dahir à la même procédure que la renonciation au permis de recherche.

V. Dévolution à la concession après expiration

Quant à la dévolution de la concession à son arrivée à expiration, elle est réglée beaucoup plus simplement dans le règlement actuel qui la fait *revenir à l'Etat, libre de toute charge, et avec toutes ses dépendances immobilières*.

Il faut ajouter enfin qu'en cas d'adjudication administrative, après déchéance du concessionnaire, l'Etat peut exercer un droit de préemption prévu par l'article 60.

Dans les deux derniers cas, la Conservation Foncière a un rôle très important à jouer, ainsi défini par l'article 63 :

« En cas d'adjudication de la concession, l'inscription
« sur le titre minier du procès-verbal d'adjudication pur-
« ge tous les privilèges et hypothèques et les créanciers
« n'ont plus d'action que sur le prix.

« Au moment de l'inscription de l'adjudication, le
« conservateur prend d'office, au profit de tous ayants
« droit généralement quelconques, une hypothèque pour
« sûreté du paiement du prix d'adjudication s'il n'est
« pas justifié de la libération ou de la consignation régu-
« lière de ce prix.

« En cas d'annulation de la concession ou de son retour
« à l'Etat, la radiation des inscriptions faites sur le titre
« minier est opérée par le conservateur de la propriété
« foncière sur production d'une ampliation du dahir pro-
« nonçant l'annulation ou le retour à l'Etat ».

En dehors de ces innovations, et de celles qui ont été mentionnées ci-dessus à propos de l'étendue des droits du permissionnaire de recherche (réduction des périmètres de protection), les règles relatives à la concession sont les mêmes dans le régime de 1929 que sous le régime antérieur.

C. La conservation juridique des droits miniers.

Les articles 43 et 62 du règlement de 1929, respectivement applicables au permis de recherche du nouveau régime, et à la concession, stipulent, à l'exemple des articles 57 et 80 du règlement de 1923, relatifs au permis d'exploitation et à la concession institués sous son empire, que le Chef du Service des Mines doit notifier au conservateur de la propriété foncière ampliation des titres en question, établis par lui, et lui remettre en double exemplai-

re l'extrait de la carte joint à la demande. Le conservateur établit alors sans frais un titre minier, et en délivre un duplicata au titulaire, également sans frais. « Le titre confère dès lors le bénéfice des dispositions prévues par les dahirs et règlements qui régissent la propriété immatriculée, sous réserve des dispositions du dahir applicable, dont nous avons noté ci-dessus les principales applications.

Les résultats si remarquables, et si généralement reconnus, obtenus [précédemment par le Service de la Conservation de la Propriété Foncière, appliquant l'un des régimes d'immatriculation les plus sûrs et les mieux étudiés qui soient⁵, ont amené le législateur à penser que ce Service était tout indiqué pour remplir les fonctions de « Conservateur minier » rendues indispensables par la consécration et l'extension du statut immobilier des permis et des concessions. Il nous paraît cependant que, faute d'une mise au point plus poussée de ce principe excellent en soi, son application entraîne actuellement quelques inconvénients assez graves, mais auxquels il doit être assez aisé de remédier.

II. Inconvénients du système actuellement pratiqué

Les inconvénients du système actuellement pratiqué peuvent se ramener à trois ordres d'observations essentielles, concernant d'une part l'immatriculation à retardement des titres miniers, d'autre part l'imprécision de leur rédaction, enfin, les pertes de temps entraînées par le partage des attributions entre le Service des Mines et la Conservation Foncière.

5. Cf. Pierre Lérís « L'immatriculation foncière au Maroc », *Bulletin du Comité de l'Afrique française*, décembre 1926.

1° *L'immatriculation à retardement des titres miniers*

Aux termes des textes précités, la législation relative à la propriété immatriculée est applicable aux titres miniers, mais seulement à partir du jour où le titre délivré par le Service des Mines a été inscrit sur les livres fonciers.

Il faut noter, tout d'abord, que l'affirmation de l'Instruction du Service de la Conservation Foncière suivant laquelle « le permis de recherche constitue un droit immobilier, dès qu'il est immatriculé »⁶, peut donner une idée inexacte de la nature juridique du permis de recherche (et d'ailleurs du permis d'exploitation). Celle-ci ne résulte nullement, en effet, de son immatriculation. En vertu de l'ancien comme du nouvel article 9, *le permis constitue un droit immobilier dès son institution par le Chef du Service des Mines* et l'inscription sur les livres fonciers a seulement pour effet de le soumettre à la législation particulière de la propriété immatriculée.

Mais un intervalle assez long peut se produire entre la date de délivrance du permis par le Service des Mines, centralisé à Rabat, et celle de l'inscription par la Conservation de la Propriété Foncière compétente, à raison de la situation du périmètre intéressé. Des droits réels peuvent donc être constitués sur celui-ci au cours de ce délai.

Deux solutions extrêmes avaient été envisagées au cours des travaux préparatoires du dahir de 1923 pour éviter les difficultés pouvant résulter de cette situation. La première eût consisté à confondre les deux opérations en une seule, ce qui eût conduit, ou bien à renoncer au concours de la Conservation de la Propriété Foncière,

6. Instruction pour l'application du Règlement minier, p. 18.

ou bien à retarder la délivrance du permis jusqu'à ce que celle-ci en ait réalisé l'inscription. La deuxième eût institué une opération en deux temps, comme pour la vente en droit romain, la deuxième seule de ces opérations créant un droit immobilier, et l'immatriculation, ordinairement déclarative de droit, devenant attributive de propriété.

Mais le législateur préféra ajourner la question, qui est restée depuis lors en l'état.

Le danger est diminué, toutefois, par l'article 110, en vertu duquel les actions immobilières qui peuvent naître à l'occasion des permis de recherche et d'exploitation, avant leur immatriculation, doivent être portées devant les juridictions françaises du Protectorat et non devant le cadi, juge de droit commun en matière immobilière.

Quoi qu'il en soit, il pourra être utile, parfois, de prendre garde à cette période assez trouble, durant laquelle l'acquéreur de droits miniers portant sur un permis récent fera bien de requérir immédiatement l'inscription de ses droits sur le titre foncier en cours d'établissement, par une prénotation analogue à celle qui est de règle, en pareil cas, en ce qui concerne la propriété immobilière ordinaire.

, 2^o *L'imprécision des titres miniers délivrés par la Conservation Foncière.*

Le règlement minier de 1929 ne précise pas plus que celui de 1923 dans quelles conditions doit être établi le titre minier délivré par la Conservation Foncière, pour correspondre au permis de recherche ou d'exploitation délivré par le Service des Mines.

Pour éviter toute discordance entre les différents bureaux relevant de sa direction, le Chef du Service de la Conservation Foncière a tenu à définir, avec un remarquable souci de précision, les règles à appliquer en pareil cas par les conservateurs. Aux termes de son instruction pour l'application du règlement minier :

« La rédaction des titres sera sensiblement la même
« que celle adoptée pour les titres fonciers, toutefois avec
« moins de précision dans les détails. En effet, les per-
« mis et les concessions de mines se définissent à l'aide
« d'une carte ou d'un plan, par des procédés de triangu-
« lation, et non par un bornage effectif sur le terrain qui
« serait fort coûteux et n'offrirait, le plus souvent, aucun
« intérêt pratique. Les droits miniers ne peuvent donc
« être pleinement définis par leurs limites, comme le per-
« met, au contraire, pour les propriétés foncières, la pro-
« cédure ordinaire de l'immatriculation. Il en résulte
« que la forme des titres miniers doit être assez concise
« et ne comporter aucune indication relative aux confins
« des périmètres, sauf par voie de référence au plan annexé.

« Au surplus, la consistance et les limites des droits
« cédés sont fixées par l'acte institutif (décision du Chef du
« Service des Mines, pour les permis de recherche ; dahir
« pour les permis d'exploitation et concessions), et cet
« acte lui-même, en vertu de l'article 23 des dahirs de
« 1923 et de 1929, ne peut être interprété que par l'Admi-
« nistration (décisions de réformation). Le rôle des Con-
« servateurs consistera donc uniquement, à l'origine d'un
« droit, dans l'établissement du titre minier matérialisant ce droit ; par la suite, à tenir ce titre à jour, au
« moyen de l'inscription, de toutes les constitutions,
« transmissions, modifications ou extinctions de droits

« réels dont la mine aura pu être l'objet depuis son institution ».

Ce raisonnement paraît reposer sur une double pétition de principe assez contestable. Il confond dans une même argumentation le *plan* établi par le Service des Mines au cours de la procédure d'institution de la concession (article 51) et la simple *figuration* du point pivot et des coordonnées du centre du permis par rapport à ce point, exigée du demandeur d'un permis de recherche. Contrairement à la formule critiquée, cette dernière figuration est loin de résulter, dans la pratique, « d'opérations de triangulation » : le double-décimètre y joue en réalité un rôle prépondérant, et chacun sait quelle précision on peut attendre d'une telle méthode, combinée avec l'emploi de cartes souvent inexactes et sur lesquelles les « points pivots » sont loin d'être figurés avec clarté et précision.

Il admet d'autre part que le petit carré figurant, à l'échelle du 1.200.000^e, le périmètre du permis de recherche sur la carte jointe au titre minier, définit par lui-même l'étendue géographique du permis, mais c'est là une opinion contestable, les empiètements de permis enlevant à cette figuration, considérée isolément, toute signification juridique précise.

Le défaut essentiel du système actuellement pratiqué réside précisément dans ce fait qu'il ne tient pas compte des empiètements de permis antérieurement acquis, et qui font obstacle cependant, tant qu'ils demeurent valables, aux droits de l'attributaire nouveau.

Le permissionnaire détient par suite un titre auquel son établissement par la Conservation Foncière donne un caractère des plus solennels, sans qu'aucune de ses mentions vienne mettre en garde le lecteur contre la li-

mitation, au moins provisoire, des droits résultant du titre en question. Si même on admet que « nul n'est censé ignorer la loi »... et les divers règlements miniers chérifiens, il faut pourtant reconnaître qu'il est souvent difficile de venir à Rabat pour consulter, au Service des Mines la liste des permis délivrés dans la région, rentrer ensuite chez soi pour reporter sur une carte leurs points pivots, construire les périmètres correspondants, et en déduire les empiètements possibles.

Un spéculateur hardi pourra ainsi, avec des « permis » des plus réduits en fait, mais paraissant porter, en puissance du moins, sur des périmètres étendus, abuser des acquéreurs éventuels ou surtout des actionnaires éloignés qui n'en pourront mais, jusqu'au jour où ils découvriront que *la forme ne fait pas le titre*, et que, pour être délivrés par la Conservation Foncière, les titres miniers n'ont rien de commun avec les titres fonciers proprement dits, qui indiquent toujours clairement les droits réels, y compris *les servitudes*, portant sur les immeubles intéressés, même lorsqu'elles sont temporaires, et les limites résultant de la voirie officiellement approuvée.

Ce danger pourrait être écarté, ou tout au moins considérablement atténué, sans même recourir à la délimitation officielle des permis pratiquée en Tunisie, par l'établissement d'une liaison plus intime encore entre le Service des Mines et la Conservation Foncière. Ayant des titres miniers un répertoire exact, les reportant d'autre part sur des cartes au 1/100.000e, le premier pourrait donner aisément à la seconde les indications à porter sur les permis. Il ne peut guère les mentionner lui-même en raison de l'exiguïté des papiers qu'il doit délivrer rapidement, et, de son côté, la Conservation Foncière ne dispose actuellement que d'une information insuffisante.

A défaut d'une prescription légale ou réglementaire, une brève instruction complémentaire du Chef du Service de la Conservation Foncière, établie après entente avec le Service des Mines, pourrait donc prescrire utilement l'inscription au titre foncier de recherche ou d'exploitation minière des droits antérieurement acquis et la figuration sommaire des périmètres correspondants jusqu'à l'extinction de ces droits⁷.

3° *Les pertes de temps entraînées par le système en vigueur*

La conséquence logique résultant des modalités actuelles du partage d'attributions entre Conservation Foncière et Service des Mines, est la dispense de toute notification directe à ce dernier, par l'intéressé, en cas de transfert ou amodiation du permis. De telles transactions sont purement et simplement soumises, en principe, aux règlements concernant la propriété immatriculée (article 43) et le conservateur se borne à aviser le Chef du Service des Mines des mentions portées sur les titres miniers.

Il faut observer, toutefois, que cela n'est vrai qu'en ce qui concerne les actes d'ordre privé, et que, s'il s'agit d'une renonciation à un permis par exemple, il faut encore passer sous les doubles fourches de la Conservation Foncière locale, qui peut être celle d'Oudjda, ou celle de Marrakech par exemple, puis du service des Mines, qui

7. Avant 1923 cependant, les permis de recherche délivrés par le Service des Mines mentionnaient toujours les permis préexistants et empiétant sur le périmètre intéressé. L'administration reconnaissait donc elle-même l'intérêt de ces mentions, auxquelles elle a fâcheusement renoncé au moment où les permis devenaient plus nombreux et les enchevêtrements plus fréquents. Le danger de l'équivoque résultant du moindre effort actuellement pratiqué est encore accru pour les permis de 1^{re} et de 4^e catégories, par la disposition immédiatement restrictive de l'article 31 du règlement de 1929. (cf. *suprà*, p. 263.)

ne reçoit qu'à Rabat⁸. Cet inconvénient, qui est loin d'être théorique, aurait d'ailleurs pu être supprimé, sans même en revenir à la compétence exclusive de l'un ou de l'autre des deux services actuellement intéressés, en rattachant toutes les affaires minières, soit à la seule Conservation de Rabat, soit au Chef du Service lui-même. Il a dû, en fait, spécialiser l'un de ses inspecteurs dans ces questions, et les notifications du Service des Mines, prévues par le règlement minier, lui sont toujours adressées directement, pour répartition entre les conservations locales intéressées.

Le système actuel fait donc perdre beaucoup plus de temps encore à chacune des deux administrations intéressées qu'aux particuliers eux-mêmes. Cette remarque ne paraît pas sans intérêt au moment où le Secrétariat Général du Protectorat se préoccupe de « rationaliser » le travail des divers services dont il coordonne l'activité.

II. La cause profonde des inconvénients du système actuel

Remèdes possibles

L'organisation actuelle du partage des attributions entre le Service des Mines et la Conservation de la Propriété Foncière paraît fondée, en effet, sur des considérations d'une logique contestable.

Parmi les possessions françaises, la Tunisie, Madagascar et le Maroc sont les seuls à posséder un régime immobilier reposant sur le système des livres fonciers. Mais une comparaison entre la conservation des titres miniers

8. Le règlement minier de 1929, comme celui de 1923, ne prévoit pas seulement, en effet, que toutes demandes ou notifications à faire au service des mines doivent lui être adressées à sa direction à Rabat : il exclut dans les deux cas les plus importants ; demandes de permis ou de concessions et oppositions, les envois par la poste (même sous pli recommandé avec accusé de réception, et aux risques de l'expéditeur).

à Madagascar, où les concessions sont effectivement soumises à la réglementation de la propriété immatriculée, et le régime marocain, donnerait lieu à une appréciation inexacte de la valeur respective de ces deux régimes. Dans le premier, en effet, le permis d'exploitation n'existe pas et le permis de recherche est un droit mobilier. Reste la concession : elle donne lieu, au point de vue qui nous occupe, à des remarques analogues à celles du régime chérifien, mais précisément, dans ce dernier, c'est la réglementation des permis de recherche et d'exploitation qui est seule en cause. La concession purgeant, en effet, tous droits miniers antérieurs portant sur son périmètre, et faisant simplement suite à un permis de recherche ou d'exploitation, les inconvénients signalés ci-dessus ne jouent, à son égard, que dans des limites très restreintes.

Quant à la législation tunisienne, dans laquelle le permis d'exploitation constitue un droit mobilier, elle charge, pour la concession elle-même, le Service des Mines des fonctions de Conservateur minier, sans que des observations semblent jamais avoir été formulées à l'encontre d'un tel système, à la fois très simple pour les particuliers, comme pour l'administration, et par suite très favorable aux divers intérêts en cause.

La seule objection à cette attribution particulière du Service des Mines paraît être la spécialisation technique de son personnel, peu compatible peut-être, dans la pratique, avec la formation juridique indispensable pour délivrer à bon escient des titres miniers, et modifier valablement leurs indications. Mais rien n'empêcherait l'Administration centrale de détacher l'un de ses rédacteurs ou sous-chefs de bureau, rompus à la pratique ju-

ridique, auprès de ce Service, pour le charger d'assister son chef en toute question administrative échappant à sa technicité.

Si l'on pense sérieusement, en tout cas, que cette solution est insuffisante, il faut rester logique en décidant que le Service des Mines se bornera à enregistrer les demandes, à les étudier et à décider, du seul point de vue de leur conformité avec les prescriptions techniques du règlement minier, s'il y a lieu d'accorder ou non le permis, et que le Conservateur Foncier seul aura qualité pour s'assurer de la personnalité juridique du demandeur et lui délivrer un titre officiel.

Mais, sans doute pour ne pas enlever au Chef du Service des mines cette prérogative de l'attribution matérielle du permis, tout en entourant ce dernier des garanties résultant de la législation de la propriété immatriculée, on a réduit les agents de la Conservation au rôle de copistes et leur Chef de Service a pris soin de le préciser en ces termes dans son Instruction pour l'application du règlement minier :

« A cet égard, l'attention des agents est tout spécialement attirée sur cette particularité qu'aux termes « mêmes des articles 24 et 47 du dahir actuel et de l'article 1^{er} de l'arrêté viziriel du 1^{er} novembre 1929, c'est « au Service des Mines que doivent être déposées les « pièces justificatives, au même titre et en même temps « que les demandes elles-mêmes de droits miniers (permis « de recherche, permis d'exploitation et concessions). « L'immatriculation ou l'inscription des droits miniers « par le Conservateur de la Propriété Foncière sera ainsi « accordée, en vertu même des dispositions de la loi, et, « contrairement à ce qui se passe en matière d'immatri-

« culation foncière, sans examen préalable, de sa part,
 « de la validité du permis ou de la concession et de l'i-
 « dentité ainsi que de la capacité des parties. Son rôle
 « sera limité à l'établissement du titre minier, sur la sim-
 « ple production ou la notification qui lui sera faite par
 « le Service des Mines, du dossier de l'affaire »⁹.

Et « l'Instruction » fait observer, à juste titre : « que
 « le service des Mines a donc, en la matière, et au regard
 « de l'appréciation de l'identité et de la capacité des
 « parties, la responsabilité qui incombe aux conservateurs.
 « à l'égard des droits relatifs à la propriété foncière ».

Le Conservateur reprend ses droits, toutefois, « à l'oc-
 casion des transferts et amodiations dont l'inscription
 pourra lui être demandée ultérieurement », et au sujet
 desquels « il aura à exercer son contrôle préalable ». Est-
 ce à dire cependant qu'ici encore, ce contrôle ne pouvait
 être exercé par le Service des Mines ? Comment croire
 que ses agents sont incapables, dans ce cas, d'apprécier
 l'identité et la capacité des parties, et leur reconnaître
 une compétence analogue lors de l'institution du per-
 mis original.

Le partage d'attributions sur lequel repose le régime
 actuel nous paraît ainsi refléter une contradiction inti-
 me qui risque peut-être d'entraîner, en dehors de malenten-
 dus et de pertes de temps pour le moins assez probables,
 des divergences de doctrine administrative, et des faus-
 ses manœuvres qu'il serait sans doute aisé d'éviter.

Il suffirait pour cela, ou bien de remettre au seul Ser-
 vice des Mines le soin, non seulement d'établir, mais de
 conserver juridiquement les titres miniers, ou bien, si sa

9. Instruction pour l'application du Règlement minier, p. 23.

spécialisation technique commande vraiment d'écarter cette solution, de limiter au minimum strictement indispensable ses attributions en la matière. Cette deuxième solution, peut-être plus conforme à l'évolution générale du droit minier, nécessiterait évidemment une mise au point très minutieuse, tendant à l'application de trois principes fondamentaux :

1°. Attribution à la Conservation Foncière du soin d'établir le titre minier, dès l'origine, *et sous sa responsabilité*, limitée d'ailleurs par l'avis expressément formulé par le Service des Mines sur les considérations techniques motivant l'admission ou le rejet de la demande. Il n'y aurait plus, en conséquence, qu'un seul titre à établir, au lieu de deux documents faisant double emploi, et donnant lieu à une dangereuse « période de battement » comme c'est le cas actuellement.

2°. Obligation, pour la Conservation Foncière, de mentionner, sur le titre minier, l'existence et les caractéristiques des permis antérieurement acquis et empiétant sur le périmètre intéressé (numéro, définition, situation, date d'institution). Ainsi disparaîtrait toute équivoque relative à l'étendue des droits conférés par chaque titre.

3°. Concentration, à la Conservation de Rabat, ou sous la direction personnelle du Chef du Service ou d'un adjoint spécialisé, de toute la mise en œuvre administrative des dispositions concernant les droits miniers. Indispensable pour permettre une liaison constante avec le Service des Mines, et la tenue à jour, avec un personnel réduit, de la documentation permettant de réaliser l'obligation envisagée ci-dessus, cette concentration éviterait, dans la majorité des cas, les doubles déplacements

actuellement nécessités par les communications à effectuer à la fois dans les deux services intéressés.

On voit que la réforme ainsi proposée n'entraînerait aucune modification des principes essentiels du règlement minier. Il s'agirait, en réalité, d'une simple réorganisation administrative, qui serait vraisemblablement facilitée par la collaboration actuellement pratiquée entre le Service des Mines et la Conservation Foncière, et la compréhension agissante dont témoigne la remarquable instruction établie par cette dernière.

SECTION III

Le renforcement et l'assouplissement des obligations techniques imposées aux explorateurs et aux exploitants

Nous avons souligné, dans la deuxième partie de cette étude, le caractère dérisoire des obligations d'activité minière instituées par le dahir de 1923 en ce qui concerne les gîtes de l'une des trois premières catégories, et l'excessive et inopérante rigidité de la réglementation relative aux recherches d'hydrocarbures.

Le législateur s'est efforcé, en 1929, d'obvier à cette double faiblesse du régime antérieur.

1°. *En simplifiant et unifiant le principe des obligations de travaux, quelle que soit la catégorie des gîtes auxquels ils s'appliquent.* Aux termes de l'article 35 « tout permissionnaire a l'obligation d'explorer et de reconnaître les gisements qui font l'objet de son permis » et l'article 36 subordonne le renouvellement de *tout permis* à l'exécution des travaux prescrits à l'article précédent.

2°. *En assouplissant ces obligations, par l'attribution au Service des Mines d'un large pouvoir d'appréciation en la matière*, le nouveau règlement a rendu possible cette unification de principe devant laquelle on avait reculé en 1923. Dès l'instant qu'on fait confiance, en effet, aux techniciens de l'administration, pour discriminer eux-mêmes les circonstances de fait qui peuvent justifier ou réputer insuffisante l'activité de chaque prospecteur, il devient inutile de chiffrer la profondeur de forage minimum à imposer dans le cas particulier des recherches d'hydrocarbures, et on peut éviter ainsi les écueils auxquels n'avait pas échappé la réglementation de 1923.

Cette souplesse de la nouvelle réglementation résulte tout d'abord de l'article 35 ainsi conçu :

« Tout permissionnaire a l'obligation d'explorer et de reconnaître les gisements qui font l'objet de son permis.

« Les travaux doivent être commencés dans le délai d'un an après attribution du permis et être régulièrement poursuivis.

« Toute justifications utiles sont fournies par le permissionnaire au chef du Service des Mines, qui peut, en cas d'insuffisance des travaux, prononcer le retrait du permis après que le permissionnaire a été mis en demeure de formuler ses observations. Cette décision, notifiée au permissionnaire, peut donner lieu à une demande en réformation dans les conditions prévues à l'article 42 ».

Le Chef du Service des Mines peut donc, et doit maintenant tenir compte, dans tous les cas, de tous les travaux poursuivis par le permissionnaire, à la seule condition qu'ils l'aient été dans un intérêt minier. Qu'il s'agisse d'études topographiques, géologiques ou géophysiques,

ou même de travaux préparatoires tels que la construction de voies d'accès, souvent fort longues et difficiles à établir, le prospecteur sérieux peut faire état, désormais, de l'ensemble de son activité et la justifier, conformément à l'article 35, par toutes les observations de nature à éclairer l'administration.

L'exploration et la reconnaissance des gisements recélés par divers permis ne font d'ailleurs, généralement, que poser des aspects particuliers d'un seul et même grand problème dont l'étude sérieuse nécessite souvent des travaux considérables dans une région déterminée. C'est pourquoi l'article 36 précise : « qu'il pourra être tenu compte, pour le renouvellement du permis, des travaux d'un intérêt exceptionnel que le permissionnaire aurait exécutés dans des permis voisins et dont les résultats seraient susceptibles d'apporter des enseignements utiles concernant les gisements compris dans le permis dont le renouvellement est demandé ».

Le rapprochement de cette disposition et du paragraphe précédent du même article, qui « subordonne le renouvellement de quatre ans à l'exécution des travaux prescrits à l'article 35 », semble bien indiquer que son esprit libéral doit s'appliquer également en ce qui concerne les travaux prévus par ce premier article.

Le très large pouvoir d'appréciation ainsi laissé au Chef du Service des Mines procède donc d'un esprit nettement différent de celui des règles impératives relatives aux groupements de permis de recherche d'hydrocarbures dans le régime de 1923. Il exclut à la fois les groupements fantaisistes auxquels ce régime pouvait conduire, portant sur les permis les plus divers et les plus éloignés, les combinaisons bizarres entraînées par les anciennes

règles de calcul de la profondeur de forage exigible, et l'automatisme qu'elles entraînaient dans les décisions administratives. Seul compatible avec la complexité et la variété des conditions de l'industrie minière, il fait confiance, comme il convient, à la technicité et à la compréhension large et bienveillante des représentants du Service des Mines.

Ces garanties toutes morales ont d'ailleurs été renforcées dans le cas du refus de renouvellement d'un permis comme dans celui du retrait d'un permis pour insuffisance de travaux au cours des trois années de sa validité originaire, par l'ouverture d'un recours en réformation. Conformément à l'article 42 du nouveau règlement, le Directeur Général des Travaux Publics ne peut statuer que sur avis conforme du Comité consultatif des Mines, nouvelle garantie d'impartialité et de compréhension en faveur des intéressés.

Il faut reconnaître, toutefois, que l'institution du Bureau de Recherches et de Participations Minières, dont le Directeur Général des Travaux Publics est administrateur, peut rendre assez délicate la position de ce haut fonctionnaire lorsqu'il aura à statuer, en vertu de cet article 42. Pour lui éviter de faire ainsi figure à la fois de juge et de partie, il serait très souhaitable de remettre le pouvoir de décision, et non plus seulement celui de donneur d'avis, au Comité Consultatif lui-même, et de confier la présidence de cet organisme à un magistrat, tel que le Premier Président de la Cour d'Appel, dont la haute impartialité ne saurait être mise en doute. Le Comité pourrait enfin être heureusement complété par l'adjonction d'un représentant des intérêts privés, désigné, par exemple, par l'Union Syndicale des Mines Marocaines.

Il ne s'agit là que de réformes de détail, très faciles à réaliser, puisqu'en fait, dans l'organisation actuelle, le pouvoir du Directeur Général des Travaux Publics est purement théorique, les avis du Comité Consultatif ayant force obligatoire à son égard.

3°. *L'assouplissement des obligations imposées aux titulaires de droits miniers a permis, en contre partie, de les renforcer et de rendre leur exécution exigible dès la fin de la première année de validité du permis.* Cette exigibilité, qui résulte des articles 35 et 36 étudiés ci-dessus, doit assurer l'efficacité du nouveau régime, et tend à enrayer cette « course aux permis » si néfaste dans tout pays pratiquant le morcellement initial inévitable avec le système de la mine au premier demandeur.

Nous avons vu, en effet, combien il est aisé de « tourner » grâce à l'intervention de personnes interposées, l'article 28 (ancien article 115 de 1923) qui prétend enrayer la spéculation en déterminant une superficie maxima des périmètres miniers attribuables à un même permissionnaire ou concessionnaire.

4°. *Les dispositions transitoires prévues au titre VII du nouveau règlement interdisent l'application des nouvelles obligations de travaux aux permis de 4ème catégorie institués sous le régime antérieur, et à ceux de l'une des trois premières catégories dont l'expiration normale a lieu moins d'un an après la promulgation du nouveau dahir.*

Dans tous les autres cas, le législateur, s'appuyant sur le fait que l'article 35 du dahir précédent ne faisait pas du renouvellement des permis un *droit* pour leur titulaire, a subordonné ce renouvellement à l'exploration préalable des gisements faisant l'objet du permis.

Mais, d'une part, le droit de retrait du permis, renouvelé ou non, résultant de l'article 35 du nouveau dahir, ne peut jouer pour les titres anciens, et, d'autre part, ces titres anciens peuvent donner lieu à des demandes de permis d'exploitation dans les formes et sous les conditions anciennes, qui permettent d'ajourner, nous l'avons vu, jusqu'à la 16ème année la mise en valeur effective des gisements intéressés.

Conclusion

L'extrême libéralisme de ces « dispositions transitoires » qui font l'objet de l'article unique (85) du titre septième du nouveau règlement, suffirait à rassurer ceux qu'aurait pu inquiéter l'extension des prérogatives de l'administration dans le nouveau régime. Si le Gouvernement chérifien avait vraiment pensé, comme certains auteurs l'ont redouté, à se servir de l'article 35 pour pratiquer un étatismes détourné ou à retardement, il se fût bien gardé d'en interdire aussi radicalement l'application aux anciens permis, et surtout à ceux de 1ère et de 4ème catégories. Le respect absolu qu'il a entendu témoigner à l'égard des droits antérieurement acquis montre bien en réalité, son souci de ne rien brusquer dans cette évolution juridique conforme à l'intérêt général.

Il se devait cependant d'affirmer et de sanctionner rigoureusement l'obligation pour tout permissionnaire de travailler activement pour enrayer cette « mise en jachère » des permis que M. le Résident Général Lucien Saint déplorait en ouvrant les séances de la Commission des Mines d'avril 1929.

SECTION IV

Le développement des droits éminents de l'Etat

Sans faire cesser absolument la discordance partielle entre la « domanialité » minière affirmée dans l'article 5 du Dahir de 1923, et un certain nombre de dispositions de ce document, le nouveau règlement l'atténue beaucoup. Il développe l'organisation juridique des prérogatives de l'Etat, d'ailleurs étendues considérablement par les articles 7 et 40, lui donnant le droit de se réserver la recherche et l'exploitation de mines de substances déterminées dans des zones également déterminées, et définit dans son titre troisième ses droits sur les concessions arrivées à expiration (article 89). Quant à la fiscalité minière proprement dite, elle reste des plus faibles dans le nouveau règlement, dont la modération, à cet égard, montre bien l'énorme distance qui sépare encore le régime chérifien de la véritable domanialité entendue au sens propre et complet du terme.

A. La faculté de l'Etat

*de se réserver l'exercice des droits miniers dans des zones
et pour des substances déterminées.*

1°. Le dahir de 1923 n'avait fait que reproduire, dans son article 7, les règles traditionnelles de notre droit minier colonial réservant à l'autorité supérieure la faculté de désigner des zones dans lesquelles les droits miniers ne pourraient être conférés que par adjudication et la règle nouvelle de la législation française de 1919, autorisant les services et établissements publics à demander des permis de recherche et des concessions de mines,

dans le cadre du droit commun. Ces dispositions n'ont d'ailleurs jamais été appliquées jusqu'ici, bien qu'elles aient été maintenues dans le nouveau régime.

2°. Allant beaucoup plus loin, le règlement de 1929 stipule que des dahirs peuvent également désigner des *terrains* dans lesquels, sous réserve des droits acquis, le droit de rechercher et d'exploiter les mines de *substances déterminées* « est réservé à l'Etat ».

Nous avons noté déjà dans les textes miniers les plus récents de la législation espagnole et dans le nouveau règlement applicable à l'Afrique Continentale, une semblable disposition. L'affirmation des auteurs du rapport présenté à l'Union Syndicale des Mines Marocaines de fin 1929, suivant laquelle cette extension des droits de l'Etat serait dangereuse, parce que ne répondant pas « à la doctrine traditionnelle du droit minier », paraît donc très contestable. Cette doctrine tend en réalité à se modifier partout dans le même sens.

Il résulte d'ailleurs des termes restrictifs employés dans la nouvelle rédaction de l'article 7, comme des travaux préparatoires et de l'avis conforme donné par le Conseil général des Mines, que l'application de cette disposition doit rester tout à fait exceptionnelle. Elle ne procède pas, en effet, d'une inspiration hostile à l'industrie privée, mais peut constituer, à l'égard de certains spéculateurs, un utile avertissement. Elle resterait nécessaire, en tout état de cause, dans un pays tel que le Maroc, pour permettre la recherche et l'exploitation de gisements d'intérêt général, situés dans des zones de sécurité incertaine, et pour permettre à l'Etat de disposer, s'il y a lieu, au mieux de l'intérêt général, des gisements prospectés et étudiés par le Service des Mines.

B. L'attribution réservée des permis de 1ère et de 4ème catégories arrivés à expiration.

La seule disposition du nouveau règlement dont on ne trouve pas le correspondant exact dans d'autres législations est l'article 40, aux termes duquel :

« Lorsqu'un permis de première ou de quatrième catégorie prend fin, le terrain n'est pas de plein droit rendu libre aux recherches. S'il n'est pas fait application des dispositions de l'article 7 du présent dahir, l'attribution d'un nouveau permis ne pourra avoir lieu que dans les conditions fixées par une décision du chef du Service des Mines approuvée par le directeur général des Travaux Publics et insérée au Bulletin Officiel. »

Cette disposition est complétée par le deuxième alinéa de l'article 31 :

« Pour les gîtes de première et de quatrième catégories, si le permis empiète sur la surface d'un permis antérieur en vigueur, les droits du permissionnaire ne portent point sur les terrains compris dans ce permis, même quand le permis antérieur cesse d'être en vigueur. »

De telles règles se justifient aisément par l'intérêt capital des gîtes de première et de quatrième catégories pour l'économie du pays et pour la défense nationale. Elles ne peuvent gêner les prospecteurs sérieux et actifs, puisqu'ils sont assurés de conserver leurs droits et de les voir consolider par l'attribution d'une concession. Elles ne portent pas atteinte, enfin, à des droits acquis, puisque l'article 85 interdit évidemment l'application de l'article 31 aux permis institués sous le régime antérieur. Seul l'article 40 leur est applicable, mais seulement pour les terrains non « recouverts » par des permis postérieurs également attribués ou renouvelés sous le régime de 1923.

La nouvelle réglementation ne témoigne nullement, de la part du Gouvernement chérifien, du dessein de s'approprier à la première occasion les périmètres miniers précédemment détenus par des particuliers. Elle lui permet, bien au contraire, de favoriser ceux-ci lorsqu'ils ont vraiment témoigné d'efforts sérieux, dont l'automatisme inhérent au système de l'occupation, et surtout à son application dans le régime de 1923, interdisait de tenir compte. L'article 40, applicable, en effet, aux anciens permis dont une circonstance indépendante de la bonne volonté et de l'activité de leur titulaire, pourrait empêcher le renouvellement ou la transformation en permis d'exploitation, donne au Gouvernement le droit, qu'il n'avait pas jusqu'en 1929, de les proroger quand même, quoique indirectement, au bénéfice de leurs titulaires. D'autre part, un même périmètre peut faire l'objet, dès l'arrivée à expiration du permis correspondant, de différentes demandes entre lesquelles une discrimination reposant uniquement sur leur ordre de priorité ne saurait se justifier que par une tendance au moindre effort administratif. L'article 40 jouant alors permet d'attribuer les terrains ainsi rendus libres aux prospecteurs les plus qualifiés par leurs travaux et la situation de leurs permis antérieurs, et de leur imposer, en contrepartie de ces avantages inattendus, des obligations spéciales définies dans un but d'intérêt général.

Un tel pouvoir de discrimination donné au Gouvernement est tout aussi normal que celui qui ne lui avait jamais été contesté depuis 1914 et qui lui permet toujours d'autoriser par dahir une même personne ou société à détenir la majorité des intérêts dans des titres miniers portant sur une étendue supérieure à 25.000 Hectares.

L'expérience de l'application prudente et impartiale de cette prérogative déjà ancienne permet d'avoir toute confiance dans celle du nouvel article 40, qui répond au même but et procède du même esprit¹⁰.

C. Les droits de l'Etat sur les concessions arrivées à expiration.

1°. L'article 82 du Règlement de 1923 stipulait simplement que « à l'expiration de la concession, la mine fait retour, gratuitement, à l'Etat » Nous avons vu que, plus précis, le nouvel article 55 indique que ce retour gratuit est accompagné de celui des dépendances immobilières définies à l'article 9, et que la concession revient à l'Etat « libre et franche de toute charge ». Le texte nouveau étend donc considérablement les droits de l'Etat qui pouvait bien, sous le régime précédent, acquérir les dépendances de la mine (alors considérées comme juridiquement distinctes de la concession, et soumises au statut mobilier ou immobilier, suivant leur nature propre mais moyennant une juste indemnité à fixer, à défaut d'entente amiable, par les tribunaux.

2°. Cette extension ne fait d'ailleurs que mettre en harmonie, sur le point en question, le droit minier marocain et celui de la Métropole et des Colonies françaises. Elle joue également en cas d'échec d'une adjudication consécutive à une déchéance du concessionnaire, alors que l'ancien article 88 prévoyait seulement, dans ce cas, l'annulation de la concession.

3°. L'article 89 prévoit enfin que les dahirs instituant une concession ou un permis d'exploitation peuvent

10. Cf. *infra*, p. 306, les principales applications de cette prérogative.

conférer à l'Etat le pouvoir de racheter les permis d'exploitation et concessions de mines, ainsi que leurs dépendances immobilières prévues à l'article 9, et les approvisionnements, moyennant une indemnité calculée d'après la valeur totale des choses reprises, y compris la valeur de rachat des mines elles-mêmes, comme s'il s'agissait d'une cession de particulier à particulier. Cette indemnité doit être fixée judiciairement, à défaut d'entente amiable.

D. Les droits de l'Etat sur les produits extraits.

Cette dernière disposition se rattache, en réalité, à la préoccupation du législateur chérifien d'assurer, en tout état de cause, à l'industrie et à la défense nationale, les matières premières indispensables qui seraient révélées dans le sous-sol du pays.

C'est pourquoi l'article 89 prévoit également que les dahirs institutifs de concession ou permis d'exploitation « peuvent contenir des dispositions concernant la fourniture des produits nécessaires aux besoins du pays », tandis que l'article 56 réserve au gouvernement chérifien un droit général de réquisition, dont l'exercice ouvre, en faveur de l'exploitant, un droit à indemnité fixée judiciairement à défaut d'entente amiable.

E. La modération de la fiscalité minière.

La fiscalité minière chérifienne conserve, dans le régime de 1929, le caractère de modération qui la caractérise depuis 1914.

L'élévation à 3.000 Frs de la taxe d'institution du permis de recherche et la fixation à 6.000 Frs de celle qui est exigée pour son renouvellement n'ont été, nous

l'avons vu, que la contre-partie de la suppression des taxes annuelles. L'attribution du statut immobilier au permis, dès son origine, a entraîné, nous l'avons noté également, la suppression des taxes spéciales de transfert, que l'application des droits de mutation de droit commun sera certainement très loin de compenser, dans la plupart des cas.

L'apparente élévation des taxes frappant les concessionnaires : taxe fixe de 3.000 frs exigible lors de la demande (article 45), taxe annuelle fixe de 5.000 frs, quelle que soit l'étendue de la concession, due à partir du 1^{er} janvier suivant l'institution de la concession (article 57) ne constitue, dans l'ensemble, qu'une faible compensation à la dévalorisation des taxes du régime initial, beaucoup trop faiblement relevées, nous l'avons vu, en 1923¹¹.

En dehors d'un droit de statistique fixé à 0.50 % de la valeur des produits exportés, et résultant actuellement d'un dahir du 16 mars 1931, reste donc seulement la taxe à l'exportation. Maintenu à 5 % par le dahir de 1929, le taux de ce droit ad valorem a été provisoirement abaissé à 3 % à partir du 1^{er} avril 1931, pour répondre en partie aux plaintes des intéressés durement frappés par l'affaissement mondial des cours des métaux.

11. Cf. annexes I et II. On voit que le législateur a renoncé, en 1929, au principe des taxes superficielles, qui avait été la règle depuis le dahir initial de 1914.

CHAPITRE TROISIEME

L'APPLICATION DU NOUVEAU REGIME

Deux années à peine s'étant écoulées depuis la mise en vigueur du nouveau régime minier, il peut sembler prématuré de porter une appréciation sur la valeur des innovations introduites par ses deux textes fondamentaux.

L'activité minière du Protectorat a été cependant marquée, au cours de cette période, d'une telle fièvre, de tels efforts et a confirmé de tels espoirs, qu'un rapprochement s'impose entre cette fermentation et ses résultats d'une part, et, d'autre part, la stagnation ou le ralentissement contre lesquels le régime de 1923 s'était révélé impuissant. Ce rapprochement paraît d'autant plus significatif que cette vigueur nouvelle, cette activité intensifiée des travaux miniers au Maroc, se sont manifestées précisément au cours d'une période d'affaissement universel des cours, sous le signe, pour ne pas dire sous le spectre, de la surproduction mondiale, alors que la stagnation antérieure s'était produite aux plus beaux jours de la prospérité générale et de l'un des « booms » marocains les mieux caractérisés.

Nous résumerons les caractères de cette période en deux

sections : la première consacrée au *ralentissement de la production* minière marocaine, sous l'influence de la crise mondiale.

La deuxième tendant à faire ressortir la part de la nouvelle politique et du nouveau régime dans *l'intensification des recherches et des investissements financiers* provoqués par la mobilisation du potentiel minier du Protectorat.

SECTION I

La crise mondiale et le ralentissement de la production minière marocaine

Ces deux ordres de faits se présentent avec une portée et des caractères différents en ce qui concerne respectivement les mines métalliques et la production phosphatière.

A. Les mines métalliques.

Au premier abord, la crise mondiale de 1929-1931 semble avoir frappé fortement l'industrie extractive chérifienne. Nous avons vu, en effet, qu'en dehors des phosphates, réservés à l'Office Chérifien, la plupart des gîtes reconnus et étudiées de 1918 à 1929 sont des gîtes métalliques, principalement de plomb et de zinc. Les cours de ces métaux ayant baissé de 30, 40 et même 50 %¹ on comprend que les sociétés, assez rares d'ailleurs, qui avaient réalisé en 1929 l'effort d'équipement technique

1. Les cours, qui variaient entre 24 et 34 Livres St. pour le plomb, entre 30 et 37 Livres St. pour le zinc, sont tombés en 1930, à des moyennes respectives de 18, 1, 4 et de 16, 16, 9.

indispensable pour mettre en valeur leurs gisements, aient dû ralentir, parfois même suspendre complètement leur exploitation².

Totalisée à 11.628 tonnes en 1927, l'exportation des minerais marocains, en dehors des phosphates, s'était abaissée à 9.805 tonnes en 1928, puis à 8.013 tonnes en 1929. La valeur d'ensemble de ces exportations représentait 9.268.000 Frs en 1929. Les neuf premiers mois de l'année 1930 ont été moins brillants encore, donnant une exportation totale de 4.091 tonnes et une production de 1.500 tonnes de minerai de fer non exporté. Et le rapport de l'Union Syndicale des Mines marocaines du 25 février 1931 laissait prévoir, malgré l'achèvement de la voie ferrée normale Oudjda-Bou Arfa, et les expéditions importantes et régulières escomptées pour le manganèse, « sinon un arrêt, du moins une réduction très sensible des exportations d'autres substances métalliques ».

C'est pourquoi les Sociétés intéressées ont demandé, par l'intermédiaire des Chambres de Commerce de Marrakech et de Casablanca :

1°. Un abattement du prix des transports par fer des minerais.

2°. La suppression de la taxe à l'exportation.

3°. En outre, pour le plomb et le zinc « minerais spécifiquement marocains et très éprouvés », une aide, sous forme de prime récupérable à l'exportation du minerai marchand, et de l'ordre de 300 francs par tonne exportée, soit, au dire des Compagnies, une subvention annuelle de 3 à 4 millions. Mais les Chambres de Commerce ont refusé

2. Au-dessus de 18 Livr. pour le plomb, de 18,19 pour le zinc, la vente devient à peine payante pour les exploitations minières coloniales les plus fortes et les mieux placées. (Rapport à l'Union Syndicale des Mines Marocaines, 25 fév. 1931).

de les suivre dans cette dernière voie, singulièrement incompatible avec la notion de « l'Etat-Gendarme », autrefois si chère aux représentants les plus notoires de l'industrie minière privée.

Les compagnies de chemins de fer et le gouvernement du Protectorat ne pouvaient cependant demeurer insensibles aux deux premières demandes. Il est peu probable, toutefois, que le prix du transport ferroviaire puisse descendre de 24 à 16 centimes par tonne kilométrique, comme le demandent les mineurs.

Quant aux droits de sortie, l'Etat pouvait les abaisser d'autant plus aisément qu'ils ont rapporté, en 1930, moins de 500.000 frs et qu'ils sont inscrits au budget de 1931 pour 300.000 frs seulement. C'est pourquoi *un dahir du 16 mars 1931, a abaissé de 5 à 3 % le montant de la taxe en question*, et ce, du 1^{er} avril 1931 au 31 mars 1932³. Il a été décidé, d'autre part, que la taxe serait désormais calculée sur la valeur du minerai considéré sur le carreau de la mine, et non plus, comme précédemment, au port d'embarquement.

Il était difficile d'aller plus loin, sans courir le risque de renoncer à tout jamais au principe d'une taxe assez légère au fond, en comparaison des variations de prix résultant des fluctuations du marché mondial, et que supportent la plupart des branches de la production marocaine, par suite de l'Acte d'Algésiras et des difficultés d'introduire au Maroc des impôts plus conformes à la technique fiscale moderne.

La taxation ad valorem renferme d'ailleurs dans son

3. Un autre dahir, promulgué le même jour, a supprimé les taxes à l'exportation pour un certain nombre de produits du pays, principalement pour la presque totalité des produits agricoles.

principe un élément de correction automatique, puisque son montant absolu s'abaisse, avec les prix de vente, en période de dépression et de sorties insignifiantes. Sa transformation en un droit mobile serait dangereuse, puisque son taux pourrait être fortement relevé quand les cours deviendraient payants et l'exportation importante.

Les vœux des intéressés avaient d'ailleurs pleinement abouti à un autre point de vue, le *dahir* du 4 Aout 1930 ayant étendu à l'industrie minière le bénéfice du *dahir* du 24 janvier 1930, instituant *des crédits à long terme pour les droits de douane et les taxes intérieures de consommation*.

Quant à la suggestion de la Chambre de Commerce de Marrakech, tendant à faire prendre en charge par le Bureau de Recherches et de Participations Minières la taxe à l'exportation, sous prétexte « qu'il est bon, avant de chercher du nouveau, de consolider ce qui existe », elle ne résistait évidemment pas à l'examen. Sans même lui objecter les caractères juridiques du Bureau Minier Chérifien, qui sont manifestement opposés à un tel détournement d'affectation de ses ressources, il suffit de se rappeler l'opinion déjà citée de M. Despujols⁴ pour comprendre [que l'objet du Bureau de recherches et de Participations Minières, réside essentiellement dans l'étude et la solution du grand problème des matières premières d'intérêt général qui domine actuellement l'avenir minier du Maroc.

La portée de la crise des mines métalliques marocaines se trouve d'ailleurs limitée par les deux considérations suivantes :

4. *Suprà*, p. 230, note 20.

1°. Il ne faut pas, tout d'abord, attribuer aux difficultés de l'économie mondiale, l'arrêt ou l'abandon de quelques « affaires » dont les dirigeants avaient toujours paru, de l'avis de tous les mineurs avertis, trop présomptueux ou trop soucieux de spéculer à la hausse de leurs titres, momentanément causée par l'importance d'investissements peu en harmonie, bien souvent, avec la valeur et le tonnage vraiment reconnus de leurs gisements⁵.

2°. La faiblesse des exportations minières marocaines, en 1930 - 1931, ne résulte pas seulement du ralentissement de leur activité, consécutif à l'effondrement des cours, mais aussi du fait que bien peu d'entre elles se trouvent vraiment équipées, à l'heure actuelle. La remarque de M. Despujols sur le caractère de leurs produits, qui proviennent presque exclusivement des travaux de recherches, reste applicable à la plupart des faits de la période étudiée.

Ce n'est donc pas préjuger de l'avenir des mines métalliques marocaines que de les reconnaître, dans l'ensemble, trop peu nombreuses et trop peu importantes pour que leur paralysie par la crise mondiale ait eu, en 1929-1930, une réaction vraiment considérable sur l'économie marocaine.

B. *La production phosphatière*

Plus fâcheuses ont été les conséquences de cette crise en ce qui concerne les exportations de l'Office Chérifien des Phosphates.

Elles avaient suivi, jusqu'en 1930, une progression régulière et constante, attestée par le tableau publié ci-

5. Sur l'ensemble des problèmes posés par la rentabilité d'une affaire minière, cf., en particulier, George Moreau : *L'industrie minière*.

dessus, page 194, et qu'il faut compléter par l'indication des livraisons effectuées en 1930, soit 1.779.008 tonnes⁶

L'Office avait étudié, en conséquence, l'aménagement d'un nouveau centre d'extraction : André Delpit, du nom de l'ancien Directeur Général des Travaux Publics du Maroc, situé à une trentaine de kilomètres de Kourigha, et le lancement d'un centre plus important : Louis Gentil, du nom du grand géologue et géographe qui a le premier pressenti l'avenir minier du Maroc. Les premiers travaux étaient commencés, ainsi que la voie ferrée reliant ce centre, d'une part à la voie Marrakech-Casablanca, et, d'autre part, au port de Safi, où étaient entreprises des installations d'embarquement analogues à celles de Casablanca.

Les apports de l'Office aux divers services marocains croissaient en même temps, passant de 124.819.113 frs en 1929 à 150.321.524 frs en 1930 (soit 17.721.524 frs en impôts, 23.100.000 frs en participations au service des emprunts des chemins de fer et des travaux publics, 109.500.000 frs en bénéfices nets)⁷, et le budget du Protectorat pour l'exercice 1931-1932, n'a pu être équilibré que grâce à un très large appel aux fonds de réserve, qu'en industriel prévoyant il avait pris soin de constituer au cours des années précédentes.

Mais, des causes locales s'ajoutant à la crise agricole mondiale qui a entraîné un resserrement de tous les marchés d'absorption des phosphates marocains⁸, l'Office a dû envisager, pour 1931, une forte réduction de ses

6. Rapport du Conseil d'administration de l'Office Chérifien des phosphates, pour l'année 1930, *Bulletin Officiel du Protectorat* du 29 mai 1931.

7. Cf. *Suprà*, p. 194.

8. Cf., rapport cité ci-dessus, note 6.

exportations, et suspendre complètement les travaux neufs en cours d'exécution. Cette crise ne sera sans doute que passagère. Elle n'en fait pas moins ressortir l'importance de l'activité des recherches minières poursuivies à la fois par les organismes officiels et par les Sociétés privées.

SECTION II

L'application du nouveau régime et l'intensification des recherches et des investissements miniers.

Par un contraste remarquable, en effet, cette période, si néfaste au développement de l'industrie minière en général, a été marquée au Maroc par des recherches nouvelles et des travaux d'aménagement d'une ampleur jusque là inconnue dans le pays. Une telle intensification de l'activité minière trouve son explication à la fois dans l'importance considérable des découvertes réalisées à la fin de la période précédente, dans les facilités, et dans les avertissements donnés aux prospecteurs par le nouveau règlement minier, et surtout dans l'appui direct apporté par le Bureau Minier Chérifien aux recherches les plus importantes, qui rentrent précisément dans son programme d'action.

Nous l'étudierons ici au triple point de vue de l'extension du champ de l'activité minière, du mouvement des titres miniers, et de l'intensification des recherches et des investissements proprement dits.

A. L'extension du champ de l'activité minière

Le champ de cette activité a d'ailleurs été considérablement étendu par une série de textes réglementaires

qui ont ouvert aux recherches ou à la prospection temporaire des zones très vastes et où des indices précis, et sérieusement relevés, ont provoqué un véritable « rush » des prospecteurs. Après les « boutonnières » ainsi ouvertes en zone d'insécurité, autour des indices de fer de Khénifra⁹ et de ceux de manganèse de l'Imini¹⁰ après les excroissances locales qui ont élargi, la zone des recherches et des prospections temporaires au Nord de Taza, dans la région des suintements pétroliers du Djebel Tizeroutine¹¹ ou dans le Moyen Atlas,¹² l'ouverture des vastes régions minéralisées du Sous et du Siroua, par l'arrêté viziriel du 13 Août 1930, a constitué l'un des éléments essentiels du développement du Maroc minier, dont la physionomie, bien loin d'avoir été fixée de 1918 à 1923, est sans cesse l'objet de nouvelles investigations,

De nouvelles extensions de la zone de prospection temporaire sont actuellement à l'étude, pour la région de Tiznit d'une part, pour celle de l'Atlas d'autre part, et aboutiront sans doute au cours de l'été 1931.

Lors de chacune des ouvertures de nouvelles régions à la prospection temporaire, le délai de dépôt des demandes de permis et la période de simultanéité prévue par les arrêtés viziriels de juillet et septembre 1924, ont permis de placer sur le même plan les nombreux demandeurs qui, profitant de la pacification déjà très avancée de ces régions, avaient pu y circuler ou y faire relever des indices minéraux par des indigènes ou par les rares européens qui, en dehors des militaires, y étaient appelés par leurs fonctions : transporteurs et conducteurs de travaux surtout.

Délaissant délibérément le critérium illusoire des « déclarations de découverte », l'Administration a pu se

9, 10, 11, 12 Cf. le Tableau chronologique faisant l'objet de l'annexe IV.

livrer à la plus sérieuse discrimination technique, morale et financière des demandeurs. C'est ainsi que, à la suite de l'ouverture du Sous et du Siroua, près de deux cents permis de prospection ont pu déjà être attribués, sans que la moindre difficulté ait été soulevée par les décisions du Directeur Général des Travaux Publics, que l'arrêté viziriel du 13 Août 1930 avait rendu spécialement compétent à cette occasion, en raison de l'importance gouvernementale des questions posées.

B. Le mouvement des titres miniers.

En même temps que de nouvelles zones s'ouvraient ainsi à l'activité des prospecteurs, l'intérêt suscité, au cours de la même période, par les perspectives d'avenir des régions minéralisées, se marquait dans le mouvement des titres miniers, caractérisé par trois faits essentiels :

a). Abandon, de janvier 1930 à mai 1931, d'un grand nombre de permis anciens : 454 pour les recherches (30 de ces radiations résultent d'ailleurs de l'institution des permis d'exploitation correspondants), 29 pour la prospection temporaire. Ces abandons témoignent de la hâte excessive qui avait présidé à la « course aux permis » dans le régime antérieur.

b) Institution d'un grand nombre de titres nouveaux: 405 permis de recherches, 161 permis de prospection, 38 permis d'exploitation pour la période de 16 mois allant du 1^{er} janvier 1929 au 1^{er} mai 1931, alors que, par exemple, 57 permis d'exploitation seulement avaient été attribués au cours des 7 années précédentes.

c). Tendance à une concentration de ces titres, sauf peut-être, en ce qui concerne les permis de deuxième catégorie, entre les mains de détenteurs plus persévé-

rants parce que plus qualifiés et disposant de ressources financières et techniques plus abondantes et mieux assurées.

Les transferts de titres miniers ne sont pas publiés officiellement, et le cadre de cette étude ne nous permet pas d'appuyer par une statistique complète cette dernière impression personnelle, dont l'intérêt nous paraît cependant essentiel. Elle est d'ailleurs illustrée par les dahirs spéciaux qui ont dû intervenir, en vertu de l'article 85 du nouveau règlement, pour autoriser certains propriétaires de titres miniers à obtenir et à conserver la majorité des intérêts dans des permis portant sur des étendues supérieures au maximum normal.

C'est ainsi, par exemple, que la Société des Charbonnages de Djerada a obtenu l'autorisation de détenir un domaine de 75 permis de 1ère catégorie, le Syndicat des Pétroles au Maroc, la Société Chérifienne des Pétroles, la Société d'Etudes Minières de Tizeroutine, et le Bureau de Recherches et de Participations Minières, des domaines de quatrième catégorie respectivement fixés à 96.000 et 128.00 Ha., pour les deux premiers et à 80 permis pour chacun des deux autres organismes, M. Busset, propriétaire indépendant, un domaine de deuxième catégorie de 60 permis, la Compagnie des Mines de Bou Arfa (manganèse) 32 permis, la Compagnie de Mokta-el-Hadid 80 permis.

C. *L'intensification des recherches.*

Dans une étude récente, M. René Hoffherr a fait ressortir nettement, dans la répartition par branches économiques des capitaux privés métropolitains absorbés par le Maroc, « le recul du pourcentage des sociétés agricoles et

commerciales, et la progression marquée des sociétés financières et minières »^{12bis}.

Le cadre de cette étude est trop étroit pour permettre une analyse approfondie de ce redoublement de l'activité minière, qui nous semble constituer, en dépit de la crise mondiale, l'un des caractères essentiels des deux dernières années de la vie économique du Protectorat. Nous nous bornerons à en faire ressortir, en ce qui concerne surtout le charbon, le pétrole, le fer et le manganèse, ces substances dont nous avons souligné l'importance capitale dans l'actuelle physionomie minière du Maroc français, quelques aspects plus particulièrement significatifs de l'heureuse et profonde influence exercée par la politique délibérément suivie par le gouvernement chérifien, dans le cadre de la nouvelle législation minière.

I. Le problème du charbon

a). *Le bassin de Djerada*. Dans leur rapport présenté à l'Assemblée Générale de l'Union Syndicale des Mines Marocaines du 25 février 1931, les représentants les plus qualifiés de l'industrie minière privée ont souligné en ces termes le succès de la politique suivie par le Bureau de Recherches et de Participations Minières, représentant le Gouvernement Chérifien, en ce qui concerne la mise en valeur du bassin houiller de Djerada ou des Aouïnets: « animateur, organisateur, coordinateur d'énergies qui souhaitent de s'employer utilement, sans s'user à des compétitions irrationnelles, le Bureau l'est assurément : *l'heureuse concentration de moyens vainement cherchée par*

12 bis. René Hoffherr, *Quelques aspects de l'Economie Marocaine*, déjà cité p. 25 ; suivant cet économiste le pourcentage des sociétés commerciales a reculé de 28 % en 1929 à 24 % en 1930, et celui des sociétés agricoles de 14 % à 12 % tandis que celui des sociétés minières progressait de 11 % à 16 %.

plusieurs de vos compagnies et réalisée par ses soins, pour la mise en œuvre des ressources houillères du Maroc Oriental, appellerait, à elle seule, l'éloge ».

La reconnaissance, par une puissante Société d'abord constituée au capital de 18 millions, bientôt passé à 54 millions. d'un gisement d'un tonnage probable de plus de 50 millions de tonnes d'anthracite, comparable aux meilleures qualités anglaises, et de probabilités d'un ordre beaucoup plus élevé, l'installation d'un premier siège d'extraction à grande puissance, l'aménagement d'un premier centre urbain justifié par l'emploi de plus de 200 ouvriers, qui passeront, dès la prochaine mise en œuvre du premier puits en cours de fonçage, à un nombre supérieur à 700, sans compter le personnel dirigeant¹³, la création d'un centre industriel à Guenfouda, près de la gare de la voie Oudjda-Bou-Arfa, reliée au carreau de la mine par un téléphérique de 20 kilomètres, constituent les premières manifestations du profond changement que l'exploitation du premier grand bassin houiller de l'Afrique du Nord doit apporter dans la vie du Maroc Oriental. Dès maintenant, l'avenir de cette exploitation, qui produira vraisemblablement plus de 200.000 tonnes dès 1935, ne paraît plus être lié essentiellement à des questions de pure technique minière, mais semble dépendre surtout de la solution qui sera finalement donnée à la question, si complexe et si grosse de conséquences, des débouchés méditerranéens du Maroc Oriental.

b). *Le bassin du Sud Oriental.* A plus de 400 kilomètres au Sud des Aouïnets, le gisement algérien de Kénadza végète cependant, faute d'un moyen économique d'évacuation du minerai. Celui-ci n'est actuellemnt

13. Si, comme il paraît probable, l'extraction atteint 300.000 tonnes en 1935, elle nécessitera au moins 2.000 ouvriers.

employé que par le chemin de fer à voie étroite reliant la mine à Colomb Béchar, mais le prolongement dès maintenant décidé de la méridienne Oudjda-Berguent-Bou-Arfa, amorce du Transsaharien, jusqu'à Bou-Denib doit donner un intérêt considérable au charbon demi-gras, donc charbon de machine, de ce bassin du Guir.

Dans la région du Ziz, des affleurements carbonifères considérables ont été également révélés par des explorations récentes. *Le problème charbonnier du Sud Oriental doit donc être étudié* dans son ensemble, et non plus seulement dans son élément final, et plusieurs grandes sociétés houillères françaises ont demandé l'autorisation d'entreprendre, dans les confins, une campagne de sondages que la sécurité paraît devoir rendre possible très prochainement. Mais la question se compliquant des contestations soulevées par le caractère hypothétique de la frontière algéro-marocaine¹⁴, le gouvernement chérifien seul peut s'employer activement à en avancer la solution pratique, d'accord avec les autorités algériennes.

La zone devant, pour longtemps encore sans doute, demeurer interdite à la prospection normale, les recherches ne pourront être poursuivies que par des missions organisées par le Service des Mines, mais rien n'empêche ce dernier de faire appel au concours technique des sociétés qualifiées, dont le Bureau de Recherches et de

14. Cette frontière a été officiellement déterminée par les « Conventions Cauchemez » de Paris (20 juillet 1901) et d'Alger (20 avril et 7 mai 1902) mais la question se complique de l'état de fait résultant de la tendance constante du Gouvernement Général de l'Algérie d'étendre toujours plus avant vers l'ouest l'influence de la colonie, tendance longtemps indispensable à l'établissement de la sécurité dans le Sud-Oranais, mais qui paraît assez peu justifiée depuis la consolidation de notre autorité dans le Sud-Oriental Marocain, et surtout depuis l'institution d'un commandement unique des Confins.

Participations Minières pourra, le moment venu, coordonner les moyens d'action; conformément à la politique qui a déjà rencontré, pour le bassin du Nord-Oriental, l'approbation unanime de tous les intéressés.

c). *Les affleurements du Sous.* Quant aux affleurements relevés en 1929 dans la région de Tirkou et de El-Mnizla (versant Sud de l'Atlas, sur la vallée du Sous) ils font depuis près d'un an l'objet d'une prospection méthodique, entreprise, dès l'obtention des 65 permis de prospection qu'elle avait sollicités, par la Compagnie de Béthune. Une société d'études a été constituée au capital de 3 millions, groupant autour de cette Compagnie, celles d'Aniche et de Bruay, la Société de Djerada et le Bureau de Recherches et de Participations Minières. Cette formation a permis d'éviter toute compétition retardatrice au moment de l'ouverture à la prospection de la zone intéressée tout en groupant les forces financières et les compétences techniques les plus qualifiées, dans le cadre de l'intérêt général le mieux compris.

d). *La reconnaissance systématique du houiller marocain.* En dehors de ces trois grands centres d'intérêt, la prospection systématique des affleurements houillers signalés dans les différents points du Maroc est poursuivie à la fois par les particuliers, titulaires de permis, et par les géologues du Bureau de Recherches et de Participations Minières, qui ont entrepris des travaux sur les pentes Nord de l'Atlas, dans les régions de Khénifra et du Maroc Oriental, dans un rayon de 50 km. enfin autour de Djerada. Dans cette région, le Bureau Minier a pu démontrer que le terrain carbonifère a une extension beaucoup plus grande qu'il n'était soupçonné, et a défini au col de l'Ayat l'emplacement d'un sondage à

grande profondeur, actuellement en cours, et poursuivi à frais communs avec la Société de Djerada.

II. Le problème des pétrole

En ce qui concerne les recherches pétrolières, dont nous avons vu le ralentissement et la stagnation au cours de la période précédente (moins de 600 mètres de sondages ont été effectués pour l'ensemble du Maroc de 1923 à 1929, alors que près de 2.500 avaient été exécutés de 1918 à 1923), il a suffi au Protectorat de témoigner, par la création du Bureau de Recherches et de Participations Minières, de son intention bien arrêtée de procéder seul, au besoin, à l'œuvre de prospection, pour modifier la situation presque soudainement.

En même temps, le Bureau Minier lui-même et la Société Financière Franco- Belge de Colonisation « Financo » s'attaquaient au problème, mais sans pouvoir opérer dans le domaine le plus intéressant, où s'étaient épuisées diverses sociétés aux moyens trop faibles. Ils comprenaient bientôt la nécessité d'acquérir la maîtrise de tous les permis de la Compagnie de Recherches et de Forages, et, dans ce but, formaient, en participation par moitié, la Société Chérifienne des Pétroles au capital de 6 millions, passé depuis à 12 millions.

En même temps, « Financo » s'efforçait d'étendre son domaine propre, tandis que le Bureau Minier rachetait les permis et le matériel des Sociétés des Mines de Béni-Aïcha et des Naphtes du Gharb central, et entraît comme actionnaire dans la Compagnie Française des Pétroles du Maroc, qui allait reprendre vie et confiance.

D'un côté comme de l'autre, des tractations multiples s'engageaient pour intéresser à ces efforts des groupe-

ments plus variés et plus puissants, et tandis que « Financo » constituait un Syndicat englobant des intérêts industriels et bancaires français et belges, le Bureau Minier réussissait à constituer avec l'Office National des Combustibles Liquides, et la Compagnie Française des Pétroles, c'est à dire avec l'Etat français, le « Syndicat d'Etudes et de Recherches pétrolières au Maroc », basé sur le principe du compte à demi, dans tous les risques, dépenses et profits.

Dans le Maroc Oriental enfin, la puissante Société belge « Ougrée-Marihayé », déjà titulaire d'un permis de recherches, sollicitait la participation {du Bureau Minier pour constituer la Société Chérifienne d'Etudes Minières de Tizeroutine, au capital de trois millions, passé à huit millions en Mai 1931.

Les groupes ainsi institués, disposant pour une campagne de cinq années de plus de 60 millions de francs, pouvant appliquer leurs efforts sur un domaine de prospection de 400.000 Ha. permettent d'envisager pour une échéance assez brève, la reconnaissance aussi certaine et précise que possible des réserves pétrolières que peut receler le Maroc¹⁵.

L'année 1929 ayant été ainsi essentiellement consacrée à l'organisation des recherches et à la coordination des moyens d'action, l'année 1930 a été celle de la mise en œuvre. L'activité ainsi déployée se concrétise en octobre 1931 par des études géologiques appuyées sur l'exécution de près de 3000 mètres de sondages superficiels de 50 à 100 mètres, par la poursuite de campagnes géophysiques d'une ampleur considérable, par l'étude,

15. Cf. le Rapport Bouilloux-Lafont sur le budget du Protectorat pour l'exercice 1930-1931.

l'acquisition, l'importation et la mise en œuvre de matériels de forage à grande puissance : Rotarys, Pennsylvaniens et Forakys, qui avaient réalisé fin octobre en moins de quinze mois, près de 6.000 mètres de sondages, employant une moyenne de 500 ouvriers et manœuvres, européens et indigènes. Bien que toute prévision d'exploitation soit actuellement prématurée, ces travaux ont permis de confirmer et de compléter les nombreux indices précédemment observés. En particulier, à l'est de Petitjean, un sondage de prospection géologique a rencontré du pétrole à faible profondeur, et donnait le 15 Octobre, depuis trois semaines, un débit régulier de 1.500 litres par jour. Le programme d'ensemble établi pour de longues années se poursuit méthodiquement, suivant la technique la plus perfectionnée.

III. Le problème du fer

L'intégration verticale réalisée en Juin 1930⁶, par la constitution, au capital de 4 millions, de la Société d'Etudes et d'Exploitation Minières du Tadla, groupant à côté du Bureau de Recherches et de Participations Minières, les principaux métallurgistes français, la Compagnie de Mokta-El-Hadid, la Banque de Paris et des Pays Bas, la Compagnie des Chemins de Fer du Maroc, la Société belge d'Ougrée -Marihaye, quelques autres sociétés belges et le groupe Muller, marque le début d'une phase nouvelle de l'étude industrielle du gisement de Khénifra.

Le tonnage dès maintenant reconnu dépasse 50 millions de tonnes. Les études qualitatives, quantitatives, et commerciales avaient été commencées dès le mois d'Avril, et sont poursuivies, du commun accord de ces différents participants, par les ingénieurs de la compagnie de Mokta-el-Hadid.

IV. Le problème des manganèse

a). *Bou-Arfa*. Constituée dès 1928, la Société des Mines de Bou-Arfa a poursuivi activement, au cours des trois dernières années, la prospection de ses permis. La locomotive a déjà atteint Bou-Arfa, mais l'inauguration officielle du tronçon Oudjda-Berguent a été faite seulement le 27 Mai 1931, et les exportations ne pourront devenir effectives que lorsque le trafic sera normal et que sera réglée économiquement la question des accès du Maroc Oriental à un port méditerranéen proche et bien outillé.

b). *Gisement de l'Imini*. Dès le 24 Avril 1930, le Bureau de Recherches et de Participations Minières entré dans la Société Anonyme Chérifienne d'Etudes Minières, constituée par l'entente, résultant de la politique du Gouvernement Chérifien, de la Compagnie de Mokta-el-Hadid, de celle de Penarroya, du Goupe Marine-Homécourt et de la Société du Manganèse, ces deux derniers réunissant la totalité des consommateurs français de la matière. L'étude du gisement de l'Imini, qui venait de faire l'objet de l'une de ces « boutonnières » ouvertes au Sud de l'Atlas à la prospection temporaire, que nous avons signalées ci-dessus, est activement poursuivie par la Société et fait apparaître, dès maintenant, un tonnage important d'un minerai pulvérulent, mais très pur.

c). *Gisements du Sous et du Siroua*. Dans une étude publiée par la Revue de Géographie Marocaine de décembre 1930, M.M. Célérier et de Mazières ont donné un écho des espoirs suscités par les gisements de manganèse d'Aoulouz, de Tasdremt, de Bachkoun et de l'Iriri, dont

l'étude industrielle semble toutefois trop peu avancée pour permettre de chiffrer des prévisions¹⁷.

V. Les autres substances

Après la note déjà maintes fois citée de M. Despujols sur l'industrie minière marocaine en 1930, un article, publié dans la Revue de géographie alpine de mars 1931 par M. Moret, Professeur à la Faculté des Sciences de Grenoble, a fait ressortir les traits essentiels de l'état actuel des connaissances certaines sur le Maroc minier. A côté du charbon, du pétrole, du fer et du manganèse, dont l'étude se poursuit actuellement, et de ressources considérables en étain, plomb et zinc il faut souligner l'intérêt suscité par la mise en évidence d'importants indices de molybdène, de cobalt, de nickel et de chrome, la question du cuivre demeurant encore la grande inconnue du vaste problème posé par l'avenir minier du Maroc et dont la solution a fait, cependant, des progrès considérables au cours des deux dernières années.

CONCLUSIONS

Les transformations si profondes du régime minier du Maroc français de 1914 à 1929 sont encore trop récentes et demanderont encore trop de mises au point dans le détail pour qu'il soit possible d'en apprécier dès maintenant en toute certitude la portée et la valeur.

Mais la prudence indispensable en la matière n'interdit pas de présenter « sous bénéfice d'inventaire », en attendant qu'elles aient subi la confrontation définitive avec les faits en cours de développement, les conclusions inspirées par l'étude systématique des phases successives de cette évolution, et tendant au double but suivant :

1°. Mesurer, dès maintenant, en un bref aperçu d'ensemble, le sens et l'étendue du chemin parcouru dans les divers aspects de cette organisation juridique.

2°. Situer le régime actuel dans l'ensemble du droit minier nord-africain.

I. Sens, étendue et portée de l'évolution accomplie

I. En ce qui concerne le fondement du droit minier, un effort remarquable de précision et de spécialisation a été réalisé, dès 1923, par la *nouvelle classification des substances minérales*, alors instituée. Elle paraît être l'une des plus simples, des plus précises, et par suite des plus claires qui soient.

Moins importante, au premier abord, pouvait sembler

l'innovation du régime de 1923 relativement à *l'affirmation de la domanialité minière*. Il est remarquable, à cet égard, que les auteurs du dahir de 1914, gênés par l'âpreté des convoitises internationales, se soient gardés d'aborder directement cette question délicate, en se contentant de sous-entendre la domanialité d'une manière tellement implicite qu'on a pu la contester. Mais ils avaient réservé l'avenir en se gardant de toute disposition qui aurait pu gêner, plus tard, l'affirmation et l'application de ce principe. Le dahir de 1923 a franchi le premier pas, mais le législateur a hésité encore dans une voie qui pouvait aller à l'encontre du système fondamental de l'attribution de la mine au premier demandeur. Le dahir de 1929 a comblé les lacunes du régime antérieur sans aller, comme on l'a prétendu, « jusqu'à une extension quasi-illimitée des droits et des attributions de l'Etat ». Il a utilement organisé les *droits éminents de la collectivité*, notamment en ce qui concerne le retour des concessions arrivées à expiration, le droit de réquisition des produits extraits, celui de rachat des concessions, et la faculté pour le Gouvernement de se réserver l'attribution des permis de recherche et d'exploitation de combustibles solides ou liquides arrivant à expiration et l'exploitation des substances d'intérêt général dans les zones où l'activité privée se révélerait insuffisante ou impuissante.

II. En ce qui concerne, par contre, la mise en œuvre du principe de l'attribution des titres miniers à la priorité de la demande, l'évolution de la législation marocaine est loin de donner le même exemple de continuité et de progression en ligne droite.

1°. Essentiellement destiné à sauvegarder le fameux

« *principe de la chance égale* » entre toutes les convoitises attirées à ce moment par le Maroc, le dahir de 1914 a su pourtant ménager, dans le prudent laconisme de sa rédaction, l'autorité souveraine d'un Gouvernement qu'il laissait libre, à l'issue des trois années de validité du permis de recherche non renouvelable, d'accorder ou de refuser la transformation de ce titre provisoire en un permis d'exploitation, alors équivalent à une concession définitive. L'exercice d'un tel pouvoir discrétionnaire supposait évidemment l'adoption d'un critérium équitable, et il ne paraît pas douteux que, si les hostilités de 1914-1918 n'étaient pas venues fausser l'application du dahir initial, le Gouvernement chérifien se serait inspiré du règlement tunisien, dont les auteurs, ayant pu légiférer sans contrainte diplomatique, avaient pris soin de subordonner l'octroi des concessions à la mise en évidence de l'exploitabilité des gîtes recherchés.

2°. Les hostilités européennes ayant entraîné la suspension du régime minier de 1914 à 1918, ont permis de régler plus posément les *litiges soulevés par l'existence des droits antérieurement acquis*, et de faire passer plus aisément le *dahir du 17 janvier 1920 qui a monopolisé la recherche et l'exploitation des phosphates*. Ces avantages n'ont pas suffi, cependant, à compenser le retard provoqué dans le lancement de l'industrie extractive marocaine par la crise économique mondiale d'après guerre. Il a donc fallu proroger une première fois en 1921 les droits des attributaires de permis de recherche. Cette première modification apportée au rigorisme initial, jointe à la persistance des difficultés générales, a donné à penser

qu'il était possible et nécessaire de prolonger définitivement la période préparatoire de l'attribution des droits miniers.

3°. Cette prorogation semblait d'ailleurs faciliter, au point de vue juridique, la purge des droits empiétant sur le permis originaire, de tels empiètements étant à peu près la règle dans le système institué en 1914, et dont on avait peine à se départir. Cette considération juridique l'emportant, le législateur ne crut pas pouvoir se contenter d'autoriser pour les hydrocarbures un ou deux renouvellements du permis de recherche, et institua un stade intermédiaire entre celui-ci et la concession définitive. Ce fut le *permis d'exploitation*. *Le régime de 1923 aboutit ainsi à permettre à un attributaire persévérant de détenir pendant seize ou dix-sept années l'exclusivité du droit provisoire de recherche et d'exploitation dans un périmètre déterminé.*

La contre-partie de tels avantages devait résider dans l'exigence d'une activité effective de la part des permissionnaires. Mais l'extrême difficulté de préciser l'importance des travaux exigibles, sauf en ce qui concerne les recherches d'hydrocarbures, la pensée qu'un relèvement des taxes spéciales suffirait à écarter les attributaires non désireux de valoriser eux-mêmes leur permis par des recherches sérieuses, l'optimisme enfin que le brillant essor de la « façade marocaine » inculquait si aisément, ont fait reporter cette exigence jusqu'après la dixième année. Pour les recherches de pétrole, cependant, des obligations précises ont été instituées, d'ailleurs assez légères, et aussi faciles à tourner en fait que compliquées dans leur définition.

La conséquence économique d'un tel régime devait être, suivant l'expression de M. le Résident Général Lucien Saint, la « *mise en jachère* » de centaines de permis par des attributaires plus soucieux de spéculation que d'activité industrielle.

4°: le danger de cette stagnation des recherches minières apparut surtout à partir de 1928, et le Gouvernement se résolut à une refonte complète et à un élargissement du régime minier, tendant à l'organisation de règles plus simples, plus souples, plus favorables aux prospecteurs sérieux, plus dures, par contre, à l'égard des attributaires inactifs, permettant enfin une collaboration plus efficace des forces privées et des forces publiques.

Le premier de ces buts semble pleinement atteint par la suppression du stade intermédiaire du permis d'exploitation, et l'institution d'un renouvellement unique de quatre ans du permis de recherche dont le titulaire a fait preuve d'une activité régulière dès la première année. Quant aux avantages économiques du permis d'exploitation, ils sont conservés grâce à la possibilité pour le permissionnaire de recherche d'obtenir une autorisation d'exploitation sur son permis renouvelé, et par la nécessité d'obtenir le renouvellement pour être recevable à demander une concession définitive.

Pour être profondément différent de celui de 1914, parce que beaucoup plus évolué et différencié, le nouveau régime n'en reste donc pas moins conforme à l'esprit du dahir initial, fait à la fois de libéralisme et d'autoritarisme, ce dernier ne jouant que pour empêcher la détention trop prolongée de droits miniers exclusifs par de purs spéculateurs ou par des permissionnaires incapables ou impuissants.

Les droits acquis ont d'ailleurs été sauvegardés par le maintien, à titre transitoire, des avantages conférés par le règlement de 1923 aux titulaires de droits régulièrement acquis sous son empire.

III.- Au point de vue de la nature juridique, de l'étendue des droits conférés, et des obligations entraînées, six catégories différentes de titres miniers peuvent donc coexister actuellement, et pendant plusieurs années encore.

1° *Trois catégories différentes de permis de recherche*

a). *Celui du régime de 1914* : Le dahir de 1923 n'étant entré en vigueur que le 15 octobre 1923, des titres anciens ont pu être délivrés jusqu'à cette date, et ceux des derniers qui ont été renouvelés par application du dahir du 27 août 1921 sont restés valables jusqu'au 15 octobre 1928. Leur titulaire a pu alors les faire transformer pour trois ans, en cas de permis de l'une des trois premières catégories, pour six ans dans le cas de la quatrième catégorie. Les derniers permis ainsi transformés resteront donc en vigueur au plus tard jusqu'au 15 octobre 1931, s'il s'agit de titres de l'une des trois premières catégories, et, s'il s'agit de titres de 4ème catégorie, jusqu'au 15 octobre 1934. Ils demeurent des droits mobiliers, soumis au paiement des taxes annuelles du règlement de 1923, mais entraînant certaines obligations de travaux pour l'obtention ou le renouvellement du permis d'exploitation.

b). *Celui du régime de 1923* : Droit mobilier institué pour trois ans, renouvelable une seule fois pour la même durée, en cas de gîtes de l'une des trois premières catégories, deux fois, pour deux ans chaque fois, dans le

cas de gîtes de quatrième catégorie. Soumis aux obligations de travaux définies par le dahir de 1923, renforcées, pour les permis de l'une des trois premières catégories dont l'expiration normale n'a eu lieu qu'à partir du 1er novembre 1930, par la subordination de leur renouvellement à l'exploration préalable et régulièrement poursuivie des gisements qui en font l'objet.

c). *Celui du régime de 1929* : Droit immobilier immatriculé à la Conservation de la Propriété Foncière, mais non susceptible d'hypothèque, institué pour trois ans, renouvelable une seule fois pour quatre ans dans tous les cas, entraînant le paiement de taxes fixes à l'obtention ou au renouvellement, mais dispensé des taxes annuelles, et dont la conservation et le maintien sont subordonnés à l'exécution de travaux souverainement appréciés par le Service des Mines.

2° *Une seule catégorie de permis d'exploitation* : droits immobiliers et immatriculés, mais non susceptibles d'hypothèque, valables cinq ans et renouvelables pour la même durée, et soumis au régime de 1923, même s'ils dérivent de permis de recherche du régime de 1914.

3° *Une seule catégorie de concessions* : qu'elles proviennent de permis d'exploitation eux-mêmes dérivés de permis de recherche du régime de 1914 ou de 1923, ou, directement, de permis de recherche renouvelés, du régime de 1929. Toujours immobilières, immatriculées et susceptibles d'hypothèques, temporaires, elles sont soumises, en cas d'expiration, aux règles définies par le nouveau règlement.

4° *Une seule catégorie de permis de prospection temporaire* : droits mobiliers, conférant à leurs titulaires un titre pré-

férentiel à l'obtention d'un permis de recherche en cas d'ouverture de la zone intéressée à l'application normale du régime minier.

Quel que soit le régime sous lequel les permis ont été institués, ils sont désormais soumis aux règles du dahir de 1929 en ce qui concerne les relations des explorateurs ou exploitants avec les propriétaires du sol et entre eux.

IV. Le régime exceptionnel des phosphates mis à part, c'est le règlement de 1923 qui a prévu, pour la première fois au Maroc, la possibilité d'une Participation directe de l'Etat à l'activité minière, en autorisant les services et établissements publics à demander des titres miniers dans les conditions du droit commun. Il n'a fait que suivre ainsi l'exemple de la loi française de 1919 et de la plupart des législations étrangères modernes.

Mais cette intervention possible de l'Etat était rendue peu pratique par le fait qu'il n'existait pas, à ce moment, d'organe officiel spécialisé dans ce genre d'activité, en dehors du Service des Mines à qui son rôle d'arbitre des intérêts miniers privés interdit logiquement de se placer sur leur plan commun, et qui, en tout état de cause, n'aurait pu s'octroyer lui-même les permis de recherche indispensables. En fait, les dispositions en question du dahir de 1923 ne devaient donc jamais être appliquées, le Service des Mines se bornant à quelques travaux de recherches en zone fermée à la prospection, comme il l'avait fait auparavant, et seulement pour élucider quelques problèmes d'intérêt général et où il était assuré de ne pas aller à l'encontre des prospecteurs privés.

Le dahir du 15 décembre 1928 a donc fait franchir un pas considérable au régime minier marocain en organisant le *Bureau de Recherches et de Participations Minières*.

res dont l'intervention devait se montrer si rapidement efficace, tant par son remarquable effort de prospection pétrolière et charbonnière que par le crédit qu'il a assuré déjà à quelques sociétés constituées pour l'étude des grandes questions qui paraissent devoir dominer l'avenir minier du Maroc. Il serait difficile, évidemment, de rattacher cette création aux principes latents dans le régime initial, comme nous avons pu le faire pour la plupart des autres innovations de 1923 ou 1929. Il suffira cependant, pour la justifier, d'apprécier l'importance des résultats déjà obtenus, et de noter l'empressement avec lequel les grandes sociétés minières françaises et étrangères ont non seulement accepté, mais recherché son concours et son appui direct. A l'inverse du régime de 1914, qui semblait compter sur les initiatives privées pour suppléer les services publics encore précaires dans l'œuvre d'équipement économique du pays, le régime de 1929 réserve au contraire à l'Etat le soin d'aider de toutes ses forces les initiatives privées qui ne pourraient souvent rien sans lui. Ce renversement des valeurs constitue simplement une illustration remarquable de la collaboration grandissante des intérêts publics et des intérêts privés, dont il n'est pas un seul aspect de l'activité marocaine qui ne fournisse un exemple.

Même dans ce domaine particulier, c'est donc sur une impression de continuité dans l'effort et le développement logique des préoccupations initiales que nous concluons cet examen de l'évolution accomplie, depuis 1914, par la législation minière du Maroc Français, sous le contrôle et avec l'approbation des organismes officiels métropolitains les plus qualifiés.

**II. Le droit minier du Maroc français
dans l'ensemble de la législation nord-africaine**

On a cependant reproché à ce régime de « rompre l'unité de la doctrine minière », et plus particulièrement de celle des autres possessions françaises de l'Afrique du Nord, qui leur aurait valu, en finale, « force et durable prospérité ». De telles affirmations, exprimées en particulier dans le rapport présenté à l'Union Syndicale des Mines Marocaines en 1929, nous paraissent toutefois aussi superficielles et inexactes que le reproche, tout à fait gratuit nous l'avons vu, fait au Gouvernement chérifien d'avoir poursuivi la réforme minière de 1928-1929 « hors du contrôle et sans le consentement des organismes métropolitains habilités à connaître des questions minières ».

1°. Le régime incriminé ne rompt pas, tout d'abord, l'unité de la doctrine minière nord-africaine, pour cette simple raison que l'unité en question, pour désirable qu'elle soit, n'a jamais existé. Sans insister sur les îlots juridiquement « dissidents » que constitueront de plus en plus dans le Maghreb le Maroc espagnol et la zone de Tanger, il nous suffira d'observer que, dès 1884, en adoptant pour la Tunisie le système de « la mine au premier demandeur » radicalement opposé à celui des « concessions de droit régalien » résultant en Algérie de l'assimilation législative avec la Métropole, le législateur français a renoncé délibérément à cette sorte de « front unique » des textes miniers qu'on invoque aujourd'hui.

2°. Le dualisme ainsi introduit dans le droit minier nord-africain n'a pas fait disparaître, d'ailleurs, celui qui résultait, en Algérie même, de la classification défec-tueuse des substances minérales adoptée suivant la loi

française de 1810. Elle aboutissait, en fait, à l'application la plus absolue du système de la domanialité en ce qui concerne les minières et surtout les phosphates, considérés comme carrières relevant du propriétaire superficiaire, c'est-à-dire, généralement, de l'état ou d'une collectivité indigène. Ce système ayant été étendu, dans ses grandes lignes, aux phosphates tunisiens, *on avait en réalité, dès 1892, trois doctrines minières différentes pour l'ensemble de nos deux possessions.*

3°. Bien que basé sur le même principe de l'attribution de la mine à la priorité de la demande, le premier règlement du Protectorat marocain devait différer, dès l'origine, de celui de la Tunisie à cause des pressions internationales qui ont empêché ses auteurs de préciser, avec autant de soin, les conditions indispensables pour le passage du stade provisoire du permis de recherche au stade définitif de la concession. Et si, au cours de son évolution et de sa différenciation ultérieures, le régime marocain n'a pu se rapprocher de son aîné, c'est que la nécessité de tenir compte du retard entraîné par la guerre mondiale survenue au lendemain de sa promulgation, celle d'assurer à l'Etat les immenses réserves de phosphates marocains, ont posé, dès 1920 - 1921, des problèmes nouveaux et spécifiquement chérifiens, d'un caractère tel qu'il fallut se résoudre à leur apporter des solutions également particulières.

4°. Sans sortir, par conséquent, d'une tradition nord africaine qui n'existait pas, la législation marocaine a ainsi été conduite, par des *préoccupations purement opportunistes* d'ailleurs, et *jamais* pour répondre à des considérations *doctrinales*, à organiser un régime minier original. Il est étroitement apparenté au régime tunisien,

également basé sur le principe de la mine au premier demandeur, et sur la dévolution de la mine en deux stades, avec obligation pour le permissionnaire de recherche de mettre en valeur son permis presque immédiatement. Mais il diffère de ce régime par la suppression du permis d'exploitation, qui a d'ailleurs en Tunisie un caractère facultatif et très différent de celui du régime marocain de 1923, par l'attribution du statut immobilier au permis de recherche, par l'intervention obligatoire du Service de la Conservation Foncière dans la vie juridique des titres miniers, par l'organisation des obligations d'activité imposées aux permissionnaires, et par l'étendue des droits éminents reconnus à l'Etat.

5°. Mais toutes ces innovations, bien loin d'être contraires à la tradition minière, ne sont que l'*expression locale de tendances générales du droit minier*, et plus particulièrement du droit minier colonial français, qui réagit depuis une douzaine d'années contre cette sorte d'anarchie économique à laquelle conduit l'application sans correctif du système de la priorité de la demande et du morcellement des périmètres miniers. Et si, tout compte fait, les solutions marocaines se révèlent plus originales plus souples, plus hardies que celles de nos autres colonies, c'est que, l'Algérie et la Tunisie mises à part, aucune de nos autres possessions ne semble peut-être, dans l'état actuel de nos connaissances, plus riche en ressources ou en indices minéraux, et surtout en minerais complémentaires de la production métropolitaine, en matières premières indispensables à l'industrie et à la défense nationale.

Pour encourager, stimuler et, dans les cas les plus importants, financer la prochaine mobilisation des richesses du sous-sol marocain, le droit minier chérifien adéjà

pu légitimement prendre cette figure de « droit d'avant-garde » déjà reconnue à certains autres aspects de la législation du Protectorat, en ce qui concerne par exemple la procédure civile, et surtout le droit maritime.

Il serait prématuré, sans doute, d'apprécier, dès maintenant, la portée définitive d'une telle hardiesse. Les premières réalisations sont trop saisissantes, toutefois, pour ne pas suggérer un rapprochement avec bien d'autres manifestations de la vitalité marocaine auxquelles on avait fait, à leurs débuts, le même reproche de répondre à des conceptions trop hardies, et qui nous confondent aujourd'hui par le caractère de nécessité de leur intégration dans le rythme accéléré de la vie de cette grande œuvre bien française que constitue l'évolution du Maroc moderne.

Vu, le Doyen,
H. BERTHÉLEMY.

Vu, le Président de la Thèse,
Louis ROLLAND,

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
S. CHARLÉTY

ANNEXES

ANNEXE N° I

Règles relatives aux taxes minières progressives au Maroc français

I. — RÉGIME DE 1914.

- 1)- Permis de recherches - *Taxe superficielle* : 0,20 par Ha, soit 320 Frs par an, durant trois ans (art.19)
- 2)- Permis d'exploitation :
 - a)- Droit fixe, payable à la demande : 500 Frs (art.29)
 - b)- *Taxe superficielle*, d'après l'art. 32, il faut distinguer suivant qu'il s'agit de :

Mines de fer et de combustibles :

1 ^o année : 1 Fr par ha	soit, pour un permis de	1.600 Francs
2 ^o année : 2 Frs par ha	même superficie que le	3.200 —
3 ^o année et	permis de recherches	
suivantes : 2.50 par ha.	originaire (1.600 ha)	4.000 —

Mines d'autres substances :

1 ^o année : 1.50 par ha	soit, pour un permis de	2.400 Frs
2 ^o année : 2.50 par ha	même superficie que le	4.000 —
3 ^o année et	permis de recherches	
suivantes : 3.50 par ha.	originaire (1.600ha)	5.600 —

II. — RÉGIME DE 1923

D'après l'article 35, il faut distinguer, suivant qu'il s'agit de :

1. — 1^o, 2^o et 3^o catégorie :
2. — 4^o catégorie

- a) Permis de recherches :
500 francs par an (art. 26 et 32)
durant 3 ans.
- b) Permis de recherches renouvelé :
1.000 f. par an (art. 36 et 39)
durant 3 ans.
- c) Permis d'exploitation :
1^o *Taxe fixe* à la demande
2.000 frs. (art. 48).
2^o *Taxe superficielle* : (art. 62)

- 1.000 francs par an (art. 26 et 32)
durant 3 ans.
- a) 1^{er} renouvellement de 2 ans :
2.000 frs. par an durant 2 ans
(art. 26 et 39)
- b) 2^o renouvellement de 2 ans :
2.000 frs. durant 2 ans, par
an (art. 26 et 39).
- c) Permis d'exploitation
1^o *Taxe fixe* à la demande :
2.000 francs (art. 48)
2^o *Taxe superficielle* :

1 ^o année : 1 fr.	soit, pour un	1600 f	1 ^o année : 2 f.	soit, pour un	3200 f
2 ^o année : 2 f.	permis de	3200 f	2 ^o année : 2f.	permis de	6400 f
3 ^o année et	même superfi-		3 ^o année et	même superfi-	
suivantes : 3 f.	cie que le per-	4800 f	suivantes : 6 f.	cie que le per-	9600 f
	mis de recher-			mis de recher-	
	ches orig.			ches orig.	
	(1.600 ha)			(1.600 ha)	

- d) Concession : Taxes superficielles égales à celles imposées pour les permis d'exploitation (Art. 82).

III. — RÉGIME DE 1929

1. — Permis de recherche ;
 - a) à la demande : 3.000 Frs (art. 26) Rien n'est dû pour les 2 années suivantes.
 - b) au renouvellement : 6.000 Frs (art.36) Rien n'est dû pour les 3 années suivantes.
2. — Concession :
 - a). *Taxe fixe* à la demande : 3.000 Frs (art.46)
 - b). *Taxe fixe annuelle* : 5.000 Frs (art.57)

ANNEXE N° II

Tableau comparatif des taxes minières imposées au Maroc français

Régime de 1914				Régime de 1923				Régime de 1929			Rapport des nom- bres obtenus aux colonnes 4,7,10 et 13			
Années	Permis	Taxe annuel- le	Total des versements sextuplé (a) 4	1 ^e , 2 ^e , 3 ^e catégories			4 ^e catégorie		Permis	Taxe annu- elle	Total des verse- ments 13	13/4 13/7 13/10		
				Permis	Taxe an- nuelle	Total des versements × 1.75 (b) 7	Permis	Taxe an- nuelle				Total des versements × 1.75 10	0.5	1,1
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
1 ^{re}	Recher- ches	320	5.760	Recher- ches	500		Recher- ches	1.000	5.250	Recher- ches	3000	3.000	0.5	0.5
2 ^e	»	320		»	500		»	1.000		»				
3 ^e														
4 ^{me}	Exploi- tation	2.100 ^d		Recher- ches	1.000		Recher, 1 ^{er} ren ^t	2.000		Recher- ches	6000			
5 ^{me}	»	3.200		renou- velé	1.000	11.550	Recher. 2 ^e ren ^t	2.000	14.000	renou- velé		6.000	0.07	0.5
6 ^{me}	»	4.000	79.800	Exploin	3.600 ^e			2.000		»				0.4
7 ^{me}	»	4.000												
8 ^{me}	»	4.000		»	3.200		Exploin	5.200 ^e		Conces- sion	8000 f			
9 ^{me}	»	4.000	72.000	»	4.800	22.400	»	6.400	37.100	»	5000	18.000	0.25	0.8
10 ^{me}	»	4.000		»	4.800		»	9.600		»	5000			0.4
11 ^{me}	»	4.000	24.000	»	4.800	8.400	»	9.600	16.800	»	5000	5.000	0.20	0.5
12 ^{me}	»	»	»	Exp. ou ou conc.	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
Total des verse- ments pour les 11 prem. années ...						44.975						32.000	0.17	0.70
Moyenne annuelle					25.700 2.336	4.088		41.800 3.800	73.150 6.650			2.900	0.17	0.70
													0.43	0.43

a. Pour tenir compte de la dévalorisation monétaire de 1914 à 1929.

b. Pour tenir compte de la dévalorisation monétaire de 1923 à 1929.

c. Dont 500 francs de droit fixe

d. Les taxes figurant dans cette colonne

e. Dont 2.000 frs de droit fixe.

f. Dont 3.000 frs de droit fixe.

On voit immédiatement que :

1^o. En valeur absolue : les taxes de chacun des régimes de 1923-1929 sont en moyenne, et jusqu'à la 11^{me} année, nettement plus faibles que celles du régime de 1914 sauf en ce qui concerne les permis de 4^{me} catégorie dans le régime de 1923.

Pour les autres substances, elles sont plus élevées.

ANNEXE N° III

Tableau des attributions et des radiations
de titres miniers, au Maroc Français de 1910 à 1931

Année	Permis de recherches		Permis de prospection		Permis d'exploitation	
	Accor- dés	Rayés Reste en fin de période	Accor- dés	Rayés Reste en fin de période	Accor- dés	Rayés Reste en fin d'année
1918	33	+ 33				
1919	439	+ 439				
1920	579	+ 488				
1921	686	91 + 354				
1922	258	332 + 341				
1923	279	599 - 341				
		267 + 12				
Total pour la pér.: 1918-1923	2274	+ 985				
1924	154	222	112	112		
1925	59	113	43	43	2	2
1926	164	107	114	99	2	2
1927	314	116	87	20	9	9
1928	412	134	35	14	14	14
1929	532	261	87	28	30	+29
Total pour la pér.: 1924-1929	1635	953	478	401	57	56
1930	297	350	72	25		
1931	108	104	89	4	12	11
quatre premiers mois					26	26
Total général	4314	2696	639	106	95	93

ANNEXE N^o IV

Tableau chronologique des textes Diplomatiques, Législatifs et Administratifs concernant le Régime minier du Maroc

- 7 AVRIL 1906 : *Acte général de la Conférence d'Algésiras*. Art. 112 : Conditions de concession et d'exploitation des mines, minières et carrières.
- 17 NOVEMBRE 1910 : *Accord hispano-marocain*, art. 14 (affectation du produit des contributions minières).
- 4 NOVEMBRE 1911 : *Accord franco-allemand*, art. 5 (redevances).
- 30 MARS 1912 : *Traité de Protectorat*, conclu entre la République Française et l'Empire Chérifien.
- 27 NOVEMBRE 1912 : *Traité franco-espagnol* conclu à Madrid précisant la situation respective de la France et de l'Espagne à l'égard de l'Empire Chérifien (Art. 14 — affectation des redevances minières).
- 19 JANVIER 1914 - *DAHIR REGLEMENTANT LA RECHERCHE ET L'EXPLOITATION DES MINES DANS LA ZONE DU PROTECTORAT FRANCAIS DE L'EMPIRE CHERIFIEN*
- 19 JANVIER 1914 : *Dahir* réglementant la solution des litiges miniers qui ont une cause antérieure à la promulgation du dahir du 19 janvier 1914.
- 20 JANVIER 1914 : *Dahir* portant règlement minier pour la zone espagnole.
- 21 MARS 1914 : *Avis de la Direction Générale des Travaux Publics* relatif à l'application du régime minier.
- 9 JUIN 1914 : *Dahir* complétant l'art. 3 du dahir du 19 janvier 1914.
- 23 JUIN 1914 : *Arrêté Viziriel* relatif à une décision du Surarbitre Président de la Commission arbitrale des litiges miniers au Maroc.

- 29 SEPTEMBRE 1914 : *Dahir* donnant pleins pouvoirs au Président de la Commission arbitrale des litiges miniers, pour proroger les délais prévus pour la remise des mémoires entre les mains de la dite Commission.
- 3 NOVEMBRE 1914 : *Dahir* décidant qu'aucune demande de permis de recherche ne peut être introduite jusqu'à une date qui sera ultérieurement fixée.
- 9 JUIN 1918 : *Dahir* abrogeant le dahir du 3 novembre 1914 et fixant les conditions dans lesquelles sera repris l'enregistrement des demandes de permis recherches,
- (SANS DATE) : *Avis de la Direction Générale des Travaux Publics* pour l'application du dahir du 9 juin 1918.
- 22 AOUT 1918 : *Avis de la Direction Générale des Travaux Publics* pour l'application du règlement minier.
- 16 OCTOBRE 1919 : *Arrêté viziriel* fixant les conditions dans lesquelles doivent être entrepris et poursuivis les travaux susceptibles d'aboutir à la mise en adjudication des gisements de phosphates.
- 27 JANVIER 1920 - *DAHIR MODIFIANT LE DAHIR DU 19 JANVIER 1914 PORTANT REGLEMENTATION POUR LA RECHERCHE ET L'EXPLOITATION DES MINES DANS LA ZONE FRANCAISE DE L'EMPIRE CHERIFIEN.*
- 5 FEVRIER 1920 : *Décision du Directeur Général des Travaux Publics* supprimant des bureaux ouverts à l'enregistrement des demandes de permis de recherches de mines.
- 7 AOUT 1920 : *DAHIR CREANT UN OFFICE CHERIFIEN DES PHOSPHATES*
- 11 JANVIER 1921 : *Dahir* portant règlement minier pour la zone de Tanger.
- 13 AOUT 1921 : *Arrêté viziriel* relatif au Conseil d'Administration de l'Office Chérifien des Phosphates.
- 27 AOUT 1921 - *DAHIR MODIFIANT LE REGLEMENT MINIER* (possibilité d'une prorogation pour 2 ans des permis de recherches arrivant à expiration).
- 10 OCTOBRE 1921 : *Arrêté viziriel* portant règlement sur la comptabilité de l'office des Phosphates.
- 11 FEVRIER 1922 : *Arrêté viziriel* modifiant les régions où l'application du règlement minier est suspendue.
Avis de la Direction Générale des Travaux Publics pour l'application de l'arrêté viziriel du 11 février 1922.
- 22 JUIN 1922 : *Arrêté viziriel* modifiant l'art. 5 de l'arrêté viziriel du 13 août 1921
- 15 SEPTEMBRE 1923 : *DAHIR PORTANT REGLEMENT MINIER AU MAROC*
- 20 SEPTEMBRE 1923 : *Arrêté viziriel* définissant les conditions de dépôt et d'enregistrement des demandes de permis de recherches.

- 20 FEVRIER 1924 : *Dahir* délimitant les zones ouvertes à l'institution des permis de recherche, d'exploitation et concessions minières (aroc Oriental).
- 7 JUIN 1924 : *Arrêté Viziriel* organisant le Comité Consultatif des Mines.
- 19 JUIN 1924 : *Dahir* rendant applicable à l'Office Chérifien des Phosphates l'art. 116 du règlement minier (droit de sortie de 5 %).
- 25 JUIN 1924 : *Dahir* délimitant les zones ouvertes à l'institution des permis de recherche, d'exploitation et concessions de mines (Maroc Occidental).
- 1er JUILLET 1924 : *ARRETE VIZIRIEL DEFINISSANT LE STATUT DES PERMIS DE PROSPECTION.*
- 29 SEPTEMBRE 1924 : *Dahir* délimitant les zones ouvertes à l'institution des permis de recherche, d'exploitation, et concessions de mines.
- 10 NOVEMBRE 1924 : *ARRETE VIZIRIEL PORTANT ADDITION DE QUATRE ARTICLES SUPPLEMENTAIRES AU REGLEMENT MINIER DE LA ZONE ESPAGNOLE.*
- 2 NOVEMBRE 1926 : *ARRETE VIZIRIEL MODIFIANT L'ARRETE VIZIRIEL DU 1^{er} JUILLET 1924, DEFINISSANT LE STATUT DES PERMIS DE PROSPECTION.*
- 12 AVRIL 1927 : *Dahir* délimitant les zones ouvertes à l'institution des permis de recherches, d'exploitation et concessions minières (Maroc Occidental et Méridional).
- 12 AVRIL 1927 : *Dahir* délimitant une zone ouverte à l'exploitation minière (Zone de Midelt).
- 27 AOUT 1927 : *Arrêté Viziriel* relatif à la composition du Conseil d'Administration de l'Office Chérifien des Phosphates.
- 27 JANVIER 1928 : *Dahir* délimitant une zone ouverte à l'institution des permis de recherche et d'exploitation et des concessions de mines (Haute Moulouya).
- 27 JANVIER 1928 : *Dahir* approuvant la concession à l'Office Chérifien des Phosphates d'un Etablissement maritime au Port de Casablanca.
- 8 AOUT 1928 : *Dahir* délimitant les zones ouvertes à l'institution des permis de recherche et d'exploitation et des concessions de mines (Maroc Oriental et Central).
- 5 JUILLET 1928 : *Dahir* modifiant l'art. 7 du dahir du 7 août 1920 portant création d'un Office Chérifien des Phosphates (autorisation de prendre des participations dans les entreprises d'intérêt général).
- 15 DECEMBRE 1928 : *DAHIR CONSTITUANT UN BUREAU DE RECHERCHES ET DE PARTICIPATIONS MINIERES.*
- 14 JANVIER 1929 : *Arrêté du Directeur Général des Travaux Publics*, fixant le tarif à percevoir pour les analyses effectuées pour le compte des particuliers par le laboratoire du service des Mines.

- 10 MARS 1929 : *Dahir* délimitant les zones ouvertes à l'institution des permis de recherches et d'exploitation et des concessions de mines (Maroc Central).
- 28 AOUT 1929 : Arrêté Viziriel délimitant trois zones ouvertes à la prospection minière : régions de Khenifra, N. de Taza (Tizeroutine) et de Télouet (Imini).
- 1er NOVEMBRE 1929 : *DAHIR PORTANT REGLEMENT MINIER.*
- 1er NOVEMBRE 1929 : Arrêté Viziriel fixant les conditions de dépôt et d'enregistrement des demandes de permis de recherches.
- 18 DÉCEMBRE 1929 : *Dahir* délimitant les zones ouvertes à l'exploitation minière (Maroc Oriental).
- 18 DÉCEMBRE 1929 : *Dahir* délimitant les zones ouvertes à l'institution des permis de recherches et d'exploitation et des concessions de mines (Région de Taza).
- 24 JANVIER 1930 : *Dahir* délimitant les zones ouvertes à l'institution des permis de recherche et d'exploitation et des concessions de mines. (Maroc Nord Oriental).
- 27 JANVIER 1930 : *Dahir* portant suspension de la procédure d'ins-titution des permis de recherches et d'exploitation et des concessions de mines dans la zone du Maroc Sud Oriental.
- 11 AOUT 1930 : *DAHIR COMPLETANT LE DAHIR DU 15 DECEMBRE 1928 CONSTITUANT LE BUREAU DE RECHERCHES ET DE PARTICIPATIONS MINIERES.*
- 4 AOUT 1930 : *Dahir* étendant à l'industrie minière le bénéfice des crédits à long terme pour les droits de douane et les taxes intérieures de consommation.
- 13 AOUT 1930 : Arrêté Viziriel portant ouverture à la prospection mini re d'une zone située dans la région de l'Atlas méridional (Sous et Siroua).
- 15 AOUT 1930 : *Avis* de la Direction Générale des Travaux Publics (Sce des Mines) au sujet de la procédure à suivre pour le dépôt de demandes de permis de prospection.
- 16 MARS 1931 : *Dahir* fixant à 0 fr. 50 % le droit de statistique frappant les produits inscrits à l'exportation.
- 16 MARS 1931 : *Dahir* abaissant de 5 à 3 % le droit de sortie *ad valorem* frappant les produits miniers.
- 2 SEPTEMBRE 1931 : *Dahir* modifiant la limite de la zone ouverte aux recherches et à l'exploitation minières, et ouvrant deux zones à la prospection temporaire (région de Tiznit et Grand-Atla au S. de Télouet, Moyen-Atlas au S. de Taza).

Index Bibliographique

A) DOCUMENTS

I. — DOCUMENTS PUBLIES.

Documents diplomatiques

Traité, Codes et Lois du Maroc, publiés par P.L. Rivière jusqu'en 1925, 3 vol. Paris - Sirey - 1925 - Suppléments annuels depuis 1925.

Livre Jaune français : protocoles et comptes rendus de la Conférence d'Algésiras - Paris, 1906.

Livre blanc allemand n° 189, concernant les intérêts miniers allemands au Maroc - Berlin, 1910.

Documents parlementaires

Rapport de M. Long sur le projet de loi portant approbation du traité conclu entre la France et le Maroc le 30 mars 1912 pour l'organisation du Protectorat français dans l'Empire Chérifien, cité par F. Arin, dans « *le Régime Légal des Mines en Afrique du Nord* ».

Rapport de M. Bouilloux-Laffont député, au nom de la Commission des Finances chargée d'examiner le projet de loi portant fixation du Budget Général de l'Exercice 1930, Protectorat du Maroc, *Journal Officiel*, doc. parl. Ch. Dép. Annexe n° 3340 à la session ordinaire du 13 juin 1930.

Documents et discussions relatifs aux conventions entre l'Etat français et la Compagnie française des Pétroles. Textes complets publiés dans « *Pétrole et Mines* » n° spécial, Mars-Avril 1931.

Documents législatifs et administratifs

Journal Officiel de la République Française.

Bulletin Officiel du Protectorat de la République Française au Maroc-Rabat.

Bolletín Oficial de la Zona de Protectorado Español en Marruecos, Tétuan.

Instruction du Service de la Conservation de la Propriété Foncière, pour l'application du règlement minier au Maroc, Rabat, 1931
Imprimerie Officielle.

Règlement minier pour la zone de Tanger, Rabat, Imprimerie Officielle 1921.

Reglamento de Minas en la zona de Protectorado español en Marruecos, promulgado en Tétuan el 20 de Enero 1914 (22 Safar, 1332) modifié par arrêté Viziriel du 1^e novembre 1924 (3 de Rabih el Tsani de 1343) Imp. Martinez, Tétuan, 25 juin 1929.

Rapports annuels du Conseil d'Administration de l'Office Chérifien des Phosphates (B. O. du Protectorat).

SAINT (Lucien) : *Discours de M. le Résident Général au Conseil de Gouvernement du 2 juillet 1929*. B. O. n° 884, du 4 octobre 1929.

Documents Judiciaires

« *Sentences de la Commission Arbitrale des Litiges miniers* » publiées au Bulletin Officiel du Protectorat de la République française au Maroc.

Recueil des Arrêts de la Cour d'Appel de Rabat.

Documents Economiques

Annuaire économique et financier du Protectorat, 1924 à 1929.

GRAUX : *Le Maroc économique*. Rapport à M. le Ministre du Commerce, Paris, Librairie ancienne Honoré Champion, 1928.

II° — DOCUMENTS INEDITS

(Archives du Service des Mines et du Service des Etudes Législatives à Rabat, non ouvertes au Public.)

a) *Travaux préparatoires du Dahir du 19 janvier 1914* (21 safar I 1332) *Projet de loi minière* » et rapport justificatif de M. A. Porché, Tanger 1908.

Protocole, en date du 7 juin 1910, d'une Conférence tenue à Paris par MM. :

E. HABER, conseiller supérieur intime du Gouvernement Imperial, représentant l'Allemagne

Fernando de LOS VILLARÈS y AMOR, Inspecteur Général des Mines, représentant l'Espagne.

Louis AGUILLON, Inspecteur Général des Mines, représentant la France.

Sir Henry CUNNYNGHAME, Sous-Secrétaire d'Etat au Ministère de l'Intérieur, représentant la Grande-Bretagne.

Projet Aguillon — Villarès y Amor 1910.

Projet Delure — Villarès y Amor 1912.

b) *Travaux préparatoires du Dahir du 15 septembre 1923* (3 safar II 1342)

Notes de M. Lantenois, Inspecteur Général des Mines, Conseiller Technique du Gouvernement Chérifien.

P. V. du Comité de Législation de la Résidence Générale de France au Maroc, 8 séances du 10 au 16 mai 1922.

P. V. de la séance du Conseil Général des Mines de France, du 19 janvier 1923.

c) *Travaux préparatoires du Dahir du 15 décembre 1928.*

P. V. d'une Commission réunie au Secrétariat Général du Protectorat à Rabat, le 19 novembre et le 13 décembre 1928.

d) *Travaux préparatoires du Dahir du 1^{er} novembre 1929 (28 Joumada I 1348).*

Notes de M. l'Inspecteur Général Lantenois.

P. V. du Comité de Législation, du 20 et du 28 novembre 1928.

P. V. du Conseil Général des Mines, séance du 12 Avril 1929.

B) OUVRAGES

1^o — OUVRAGES SUR LES QUESTIONS MINIERES FRANCAISES (métropolitaines et coloniales) et ETRANGERES.

AGUILLON (L.) — *La Législation des Mines Françaises et Etrangères*, 3^e édition, Paris, Baudry, 1913.

ANTONELLI (Etienne) — *Traité de Législation Coloniale* - Paris-Presses Universitaires 1925.

ARIN (Félix) — *Le Régime Légal des Mines dans l'Afrique du Nord*, thèse, Paris, Challamel, 1913.

BARRAL — *Etude sur la question de l'Ouenza*, thèse, Paris, 1912.

BAUGAS — *Les principes dominants de la nouvelle législation minière*, thèse, Paris, 1922.

BAUMONT (M.) — *La grosse industrie allemande et le charbon*, Paris, Doin, 1928.

BERANGER — *Le Pétrole et la France*.

BERTHÉLÉMY (H.) — *Traité élémentaire de droit administratif*, 11^e édit. Paris, Rousseau et C^o, 1926.

BERTHELOT (Ch.) — *Les Mines Coloniales*, Paris, Baillières, 1931.

BERTHON (Louis) — *L'Industrie minière en Tunisie*, Tunis, Imprimerie Rapide, 1922.

CHERON (Albert) — *De L'Actionnariat des Collectivités Publiques*, Paris, Sirey, 1928.

CHEMINAIS — *Les redevances de mines*, Paris, Sirey, 1930.

FILHOL (J.) — *La Législation Mondiale du Pétrole*, Paris, Sirey, 1929.

FILHOL (J.) et BIHOREAU (Ch.) *Le Pétrole*. Paris « Les Editions pittoresques », 1929.

FLINOIS — *La loi du 16 décembre 1922 sur les pétroles dans le régime minier français*, thèse, Paris 1927.

GIRAULT (A.) — *Principes de Colonisation et de Législation Coloniale*, 5^{me} édit, Paris, Sirey, 5 vol, 1929-30.

HAURIU (H) — *Précis de droit administratif et de droit public*, 11^{me} édit. Paris. Sirey, 1927.

- IZAY (Dr. Rudolph) — *Le droit minier des principaux états civilisés*. Traduit de l'allemand par André BALLOT, Paris, Marcel Giard, 1930.
- LAFAULOTTE (de) — *La Réglementation Minière en Indo-Chine*. Thèse, Paris, Sirey, 1921
- LAUNAY (de) — *Les richesses minérales de l'Afrique*. Paris, Baudry, 1903.
- LEVI (G.) — *Précis de législation minière française*, Paris, Berger-Levrault, 1922.
- MAYNARD (Michel) — *La Socialisation des mines de charbon en Allemagne*. Thèse. Lyon, 1926
- MERIGNAC (A.) — *Traité de Législation et d'Economie Coloniales*. Paris, Sirey, 1925.
- PAULIN (Honoré) — *Le régime minier des Colonies*, Paris, Larose, 1920.
- PAYEN (Edouard) et LADREIT DE LACHARRIERE (J.) « *Les richesses minérales de l'Afrique du Nord* » - in *Renseignements Coloniaux*, janvier 1928, n° 1, pp. 41-47, cartes, graphiques.
- PIC (Paul) — *Traité élémentaire de Législation industrielle*, 5^{me} édit., Paris, Rousseau, 1925.
- POMARET (Charles) — *La Politique Française des Combustibles liquides*. Thèse. Paris, 1923.
- REUFFLET (Paul) — *L'Evolution de l'industrie Minérale en Tunisie entre les années 1922 et 1930*, Tunis, imprimerie rapide, 1931.
- ROLLAND (Louis) — *Précis de droit administratif*, Paris, Dalloz, 3^{me} édit. 1930.
- ROSLAN (Goury du) Chapitre sur les Mines dans *Législation et Finances Coloniales*, Collection de l'Ecole de Législation Professionnelle et de Pratique Coloniale, Paris, Sirey, 1930.
- SIMÉON (J) — *Le régime minier des possessions françaises*, Thèse, Paris, Marcel Giard, 1929,

II° — OUVRAGES TRAITANT DES QUESTIONS MINIERES MAROCAINES ou des questions connexes.

- BERNARD (Augustin) — *Les confins algéro-marocains*, Paris, Larose, 1911.
- BERNARD (Augustin) — *Le Maroc*, 7^{me} édit., Paris, Alcan 1931.
- BELIARD (J.) — *Le concept de la propriété dans la législation issue des dahirs*, thèse, Paris, Sagot, 1924.
- BOUTIN (F.) — *L'expansion commerciale du Maroc*, Thèse, Paris, Bocard, 1929.
- BOUY (Ernest) — *Le problème de la main d'œuvre et la législation du travail au Maroc*, tome I de la Collection des Centres juridiques de l'Institut des Hautes Etudes Marocaines, Paris, Sirey, 1930.
- BRIVES — *Voyages au Maroc* (Alger- 1909).
- CÉLERIER (J.) — *Le Maroc*, Paris, Armand Colin, 1931.

- CHAPUS (H.) — *L'exploitation des Phosphates du Maroc et l'Office Chérifien des Phosphates*, Thèse, Paris, Sagot, 1928 p. 380.
- COLLIEZ — *Notre Protectorat marocain*, Paris, Rivière, 1930.
- DAGUIN (Louis) — *Contribution à l'étude géologique de la zone pré-rifaine*, Thèse, Paris, 1928.
- FÉLIX (Lucien) — *Le Statut International du Maroc d'après les traités*, Paris, Pédone, 1928.
- FINOT — *Le marché des phosphates et l'avenir de l'industrie phosphatière en Afrique du Nord* Paris, Presses Universitaires 1929.
- FOUCAULT (Charles de) — *Reconnaissance au Maroc*, Texte et Atlas, Paris, Challamel 1888).
- GENTIL (Louis) — *Dans le Bled Siba*, Paris, Masson, 1906.
— *Le Maroc Physique*, Paris, Alcan, 1912.
- GOULVEN (J.) — *Traité d'économie et de législation marocaine*, 2 vol., Paris, Rivière, 1921.
- GUILLEMIN (Jean), — *L'Office Chérifien des Phosphates du Maroc*, Thèse, Caen, 1928.
- HARDY (G.) et CÉLERIER (J.) — *Les grandes lignes de la Géographie du Maroc*, 2^{me} édit., Paris, Larose, 1927.
- HARDY (G.) — *Le Maroc*, dans la collection Hanotaux sur l'histoire des Colonies françaises, Paris, Plon, 1931.
- HARRIS (W.) — *Le Tafilalet*, 1904.
- MARTITZ (Ed. Von) — *die Völkerrechtlichen Grundlagen der deutschen Bergwerksinteressen in Marocco*. Intern. Wochenschrift für Wissenschaft Kunst u. Technik, 26 févr. 1910, in 4^o 18 p., Berlin, 1910
- MASSIGNON — *Le Maroc dans les premières années du xvi^e siècle*, Passim et notamment cartes, pages 81.
- MÉCHIN — *Les chemins de fer au Maroc*, thèse, Paris, Presses Universitaires, 1928.
- MOULIERAS — *Le Maroc Inconnu* (1895)
- MULLER-ABEKEN (Gust. H.) — *die Rechtsgültigkeit des Marokkanischen Berggesetzes vom 7 oktober 1908*. Rechtsgutachten des Herren Professoren Exz Asser, Fritz Fleiner, Exz Von Jageman und Rahl Nebst Sonderrandruck einer wissenschaftlichen Arbeit Von Profr. Von Martitz überreicht durch, in 4^o, 25 p., 12 F^o non chiff., Düsseldorf, 1910.
- OSMAN (Hans U.) — *Der Fall Mannesmann*, Eine deutsche Antwort, Berlin, 1910, in 8^o, 102 p.
- RIVIERE (P.L.) — *Précis de législation marocaine*, Sirey, Paris 1927.
- ROCH (Edouard) — *Etudes géologiques dans la région méridionale du Maroc Occidental*, Thèse, Paris, 1930.
- SCHNELL — *L'Atlas Marocain*, Trad. Aug. Bernard, 1898.
- SEGONZAC (Marquis de) — *Voyages au Maroc*, 1899-1901. A. Colin, 1903.
— *Au coeur de l'Atlas*, Mission au Maroc, 1904-1905, Larose 1920
- VIDALENC (Georges) — *Le port de Casablanca*. Casablanca, Librairie Faraire, 1928.

ZORN (Philipp) — *Rechtsgutachten über die Mannesmann'schen Minenkonzessionen in Marokko*, Bonn, 2 juin 1909.

C) ARTICLES

I. ARTICLES SUR LES QUESTIONS MINIERES FRANCAISES (Métropolitaines et Coloniales) et Étrangères

- ANTONELLI (Etienne) — « Les Sociétés Anonymes d'Economie Mixte » in *Revue des Sociétés*, 1928, p. 57, et suiv.
- BLONDEL (F.) — « Les mines dans les colonies françaises » série de trois conférences données à la Sté de l'Industrie Minérale et publiées par la *Revue de l'Industrie Minérale*, n° 230, du 15 juillet 1930, p. 299-312.
- CHAILLEY. — « Les colonies, sources de matières premières », *Revue Politique et Parlementaire*, 1927, p. 161.
- CROIZAT (Charles). — « Le Statut juridique des délégués des Collectivités publiques dans les Sociétés d'Economie Mixte », in *Annales de droit Commercial*, 1929.
- DOUFFIAGUES (J.A.) et ANDON (André d'). — « Les tendances actuelles de la législation des mines en Espagne » in *Annales des Mines*, p. 61, 12^e série, tome XVII, p. 61 3^e livraison de 1930, Paris, Dunod.
- LOIRET. — « Le nouveau régime des permis d'exploitation de Mines in *Annales des Mines*. 12^e série, Tome XIII, 1928 p.p. 5, 23.
- NORMAND. — « La Socialisation des Mines en Allemagne » in *Revue d'Economie Politique*, Janvier-février, 1920.
- POMARET (Charles). — « La Législation minière du pétrole dans les Colonies Françaises », in *Revue Pétrolière*, 1924
- ROLLAND (Louis). — « La refonte de la législation minière » in *Revue Politique et Parlementaire* 1910, p.p. 3, 96 et suiv.
- « La situation juridique des exploitants de mines », in *Revue du Droit Public et de la Science Politique*, octobre-décembre 1911.
- « Les nouvelles concessions de mines », in *Revue du Droit Public et de la Science Politique*, juillet-août-septembre 1920, p. 64.
- « L'adaptation du régime général sur les mines aux gisements de pétrole et de gaz combustibles », in *Revue du Droit Public et de la Science Politique*, juin 1923, p. 267.
- SAUZEDE. — « Le Nouveau Régime minier » in *Parlement et Opinion* 15 mars et 1^{er} avril 1920.

II. ARTICLES TRAITANT DES QUESTIONS MINIÈRES MAROCAINES OU DES QUESTIONS CONNEXES.

- BARETY (L.). — La mise en oeuvre du sous-sol marocain in *l'Europe Nouvelle*, n° 697, du 20 juin 1931.
- BEAUGÉ (A.). — *Conférence sur les phosphates*. Casablanca, Vigie Marocaine 1928.
- BIHOREAU (L.). — Les recherches de pétrole aux colonies et dans les pays de protectorat. in *Courrier des Pétroles*, n° 504, du 1^{er} juin 1931.

- BOURCART (J.). — Le bassin houiller des Djéradas (Maroc Oriental), C. R. Som. de la Société Géologique de France, 3 décembre 1928.
- BUDGET MEAKIN. — « The Mineral Ressources of Marocco ». *Mining Journal*, 1898, p. 1034.
- CAQUERAY (de). — L'outillage au Maroc, *Rapport présenté à l'Association d'Expansion Economique*, 1929.
- CAQUERAY (de). — Les dettes de la colonisation au Maroc, *Quinzaine coloniale*, 10 août 1930.
- CELIERIER (J.). — « Le Maroc est-il un pays neuf » ? *Revue de Géographie Marocaine*, décembre 1929, p.65, Casablanca.
- CHARTON. — Le Maroc vivant : Kourigha, cité des Phosphates, in *Bulletin de l'enseignement Public du Maroc, Rabat*, 1925, in-8.
- CHAUTARD (Jean). — La Recherche du Pétrole au Maroc. *Bulletin de la Société de Géographie du Maroc*, T. II, n° 4, 1920, pp. 305, 312
- DAUM (Léon). — « Les richesses du sous-sol marocain » Conférence faite au Centre de Perfectionnement de Meknès, Etat-Mjor des T.O.M., mai 1918.
- DAY (D.T.). — The production of petroleum in 1912. *Advance Snapter from mineral ressources of the United Stades Calendar*, year 1912, p. 137, Washington 1913.
- DESPUJOLS (M.). — « Note sur l'Industrie Minière au Maroc », in *Revue de l'Industrie minérale*, 15 août 1930, n° 232, p.p. 374 et suiv. Rabat, Imprimerie officielle, 1930. une carte géologique.
- FISCHER (Th.). — die Bodenschätze Marocco (*Zeitz-fur-prakt. Géol.* 1899.
- FISCHER (Dr. A.). — Das Marokkanische Berggesetz und die Mannesmann'sche Konzessions urkunde nachweis ihrer unanfechtbarkeit, Berlin 1910, in 12,
- GAUTIER (E.F.). — *Revue Hespéris* 1926, p. 6. article sur Médinat ou Dai ; Cité plus ou moins légendaire par ses mines de cuivre et voisine de Béni-Mellal.
- GSELL (Stéphane). — « Vieilles exploitations minières en Afrique du Nord », in *Hespéris*, T. VIII, 1928, p. 1 à 21.
- HARROY (J.) et BRICHANT. — « Sur la découverte d'un bassin houiller au Maroc occidental » *C. R. de l'Académie des Sciences*, 15 octobre 1928.
- HOFFHERR (René). — « L'Equilibre Economique du Maroc Moderne » in *Revue Economique Internationale*, Bruxelles juillet 1929.
- « Quelques aspects de l'Economie Marocaine : Peuplement, Ressources naturelles, crédit » in *Revue Economique Internationale*, Bruxelles, juillet 1931.
- LAMMASCH (Dr. Heinrich). — Consultation sur les concessions Mannesmann au Maroc, Paneveggio 21 août 1909, gr. in 8° de 6 p.
- LE CHATELIER (A.). — « Le Maroc berbère et les Mines Européennes » *Revue du Monde Musulman*, février 1910, Tome X, p. 145 à 209.

- LECLERC (R.). — « L'Industrie Marocaine », in *Le Nord africain* mars-avril 1929.
- LÉRIS (Pierre). — « L'Immatriculation foncière au Maroc », *Bulletin du Comité de l'Afrique Française*, décembre 1926.
- LOUBIES (G.). — « Les charbonnages de Djerada in *Tablettes Marocaines*, janvier 1931.
- MAITROT (Général). — « Les Mannesmann au Maroc », in *Le Correspondant*, 10 avril 1921, pp. 25-45, deux cartes.
- MAZIERES (M. de) et CELERIER (J.). — « Le Sous » *Revue de Géographie Marocaine*, décembre 1930, p. 151, Casablanca.
- MORET (Léon). — « Les ressources minérales et les mines du Maroc français » in *Revue de géographie alpine*, Grenoble, t. XVIII, 1930, fasc. II pp. 261-303.
- MOREAU (George). — *L'Industrie Minière*, Paris, Gauthier-Villars, 1930.
- PARIS (A.) et FERRIOL (F.). — « L'industrie du fer chez les Berbères du Maroc », in *Hespéris*, 3^{me} trim. 1922, pp. 339-345.
- PAYEN (J.) et J. LADREIT de LACHARRIERE. — *Les richesses minérales de l'Afrique du Nord, Renseignements coloniaux*, janvier 1928.
- PIETRI (F.). — « Le rôle du crédit dans l'expansion marocaine », in *Revue des Vivants*, n° 9, de septembre 1930, pp. 335-340.
- RONCIERE (Ch. de la). — « Lettre de M. de Rastin au cardinal de Richelieu (1639) au sujet de l'exploitation d'une mine d'étain au Maroc, par l'armateur Legendre, établi à Safi » *Bulletin de géographie du Comité des Travaux historiques et scientifiques*, 1920, p. 63-64.
- RUZÉ (Robert). — « Les litiges miniers au Maroc », « L'Affaire Mannesmann », in *Revue de droit international et de législation comparée* 1920, p. 459.
- U. C. — « L'avenir minier du Maroc », in *La Journée Industrielle* du 17 octobre 1930.
- UNION SYNDICALE DES MINES MAROCAINES. — Rapport présenté à l'Assemblée générale de fin décembre 1929, in *Echo des Mines et de la Métallurgie*, du 20 avril 1930.
- UNION SYNDICALE DES MINES MAROCAINES. — Rapport présenté à l'assemblée générale du 25 mars 1931 » Une brochure Paris 1931.
- X... — « L'industrie minière marocaine en 1930 » in *Echo des Mines et de la Métallurgie*, n° 3054, 20 janvier 1931.
- X... — « Il faut aider l'industrie minière marocaine » *Echo des Mines et de la Métallurgie*, n° 3063 du 20 avril 1931.
- X... — « L'industrie Minière de l'Algérie en 1930 » in *Echo des Mines et de la Métallurgie*, n° 3066, du 20 mai 1931.
- X... — « L'avenir du Maroc oriental », in *Revue Politique et Parlementaire*, n° 434, du 10 janvier 1931, pp. 102-108.
- X... — « Les prétentions minières allemandes au Maroc », in *Bulletin de l'Afrique française. Renseignements coloniaux* 1920, pp. 56.61.

- X... — « A la Commission arbitrale des litiges miniers au Maroc », in *l'Afrique Française*, 1921, pp. 89-95 et 126-128.
- X... — « A la Commission Arbitrale des litiges miniers au Maroc » in *l'Afrique Française*, 1922, pp. 302-304, 1 carte.

D) PÉRIODIQUES

- Hespéris* : Revue officielle de l'Institut des Hautes Etudes Marocaines, Anc Archives berbères et bulletin de l'Institut des H.E.M., Rabat depuis 1921, contient une bibliographie très complète des questions marocaines, publiée annuellement par M. Christian FUNK-BRENTANO, conservateur de la Bibliothèque générale du Protectorat.
- Penant M.* : Recueil de législation et de jurisprudence marocaine, Paris, depuis 1914.
- Gazette des Tribunaux du Maroc*. Casablanca, depuis 1920.
- Revue de Législation et de Jurisprudence Algérienne, Tunisienne et Marocaine*. Alger.
- Les Annales des Mines*.
- L'Echo des Mines et de la Métallurgie, Mines et Carrières, Revue de l'Industrie Minérale, Revue Pétrolière, Courrier des Pétroles, Pétrole et Mines*.
- Les journaux et périodiques marocains.

E) ANNUAIRES

- Annuaire de statistique générale du Maroc*, années 1925-26-27, 1928, 1929.
- Annuaire économique et financier du Protectorat*, même période.
- Annuaire du Comité d'études minières de la France d'outre-mer*, Paris, Comité des Houillères, mai 1931.
- Annales du comité des Forges, du Comité des Houillères, de la Métallurgie, du Pétrole*.
- Guide du Pétrole*, édition 1931, publication de M. Olivier LESOURD.

IMPRIMERIE SPÉCIALE
— DE LABEURS —

F. BOISSEAU
34, rue du Taur TOULOUSE

